

Выпуск №1 – Февраль, 2012 г.



# Иновации в государственном и муниципальном управлении

- Новости и анонс событий
- Обзор Интернет-ресурсов
- Наука vs Практика
- Электронное правительство
- Опыт регионов РФ
- Зарубежный опыт управления инновациями в госсекторе
- Дайджест изменений в законодательстве

Южно-Российский институт - филиал  
ФГОБУ ВПО «Российская академия  
народного хозяйства и государственной  
службы при Президенте Российской  
Федерации» (ЮРИФ РАНХиГС)



# И ННОВАЦИИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ

**№1/2012**

Научно-аналитический журнал по вопросам совершенствования государственного и муниципального управления.

Издается инновационно-технологическим центром Южно-Российского института – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

[www.itc-rostov.ru](http://www.itc-rostov.ru)  
e-mail: [info@itc-rostov.ru](mailto:info@itc-rostov.ru)  
тел.: 8(863) 207-92-96  
8(863) 207-92-96

## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ :

**Председатель:** Рудой В.В.

**Члены совета:** Баранов А.В., Раннев П.И.,  
Рудой Н.В., Тагаев А.В., Санин А.С., Малышева Н.А.

**Главный редактор:** Колесник Т.Д.

**Приглашаем для размещения своих статей** исследователей по тематике журнала, а также специалистов органов власти и научно-исследовательских центров.

### **К сведению авторов:**

Публикация статей в журнале бесплатная.

**Электронные версии статей можно присылать на e-mail:**  
[teona@itc-rostov.ru](mailto:teona@itc-rostov.ru)





## Содержание

### Вступление

- Приветственное слово директора инновационно-технологического центра ЮРИФ РАНХиГС - А. В. Баранова .....4

### Hot - News

- Анонс новостей в сфере электронного правительства .....6
- Обзор планируемых мероприятий .....8
- Полезные интернет ресурсы.....10

### Наука vs Практика

- Местное самоуправление в современной России: модернизационные и инновационные решения .....11
- Проблемы оказания государственных и муниципальных услуг населению в рамках проведения административной реформы в Российской Федерации.....18

### Электронное правительство

- Роль электронного правительства в совершенствовании государственного управления в современной России.....21
- Использование порталных решений в качестве инструмента управления региональным кадровым потенциалом.....24
- Внедрение информационных систем, как средство обеспечения эффективности и повышения комфортности предоставления государственных и муниципальных услуг на базе МФЦ.....28



- Портал «Электронный гражданин» -- удобная интернет-площадка для взаимовыгодного общения муниципалитета, граждан и бизнеса.....**30**

## Опыт регионов РФ

- Республика Татарстан – лидер по внедрению элементов электронного правительства в России.....**33**
- Секреты успеха Ростовской области в реализации приоритетных направлений административной реформы и формирования электронного правительства.....**35**
- Обмен опытом между субъектами южного федерального округа как залог формирования электронного правительства на юге России.....**38**

## Зарубежный опыт управления инновациями в госсекторе

- Механизмы функционирования электронного правительства на примере Соединенных Штатов Америки .....**40**
- Опыт перехода к электронному взаимодействию в органах власти зарубежных стран.....**43**

## НПА – дайджест

- Нормативно-правовая основа формирования системы межведомственного электронного взаимодействия.....**49**
- Обзор нормативно-правовых актов в сфере внедрения механизмов электронного правительства в РФ.....**54**





Уважаемые коллеги!

Рад представить Вашему вниманию первый выпуск ежемесячного электронного журнала «Инновации в государственном и муниципальном управлении», освещающего текущее состояние, проблемы и перспективы внедрения инноваций в госсекторе и, в первую очередь, тенденции в развитии электронного правительства в Российской Федерации.

Миссия журнала заключается в содействии модернизации системы государственного и муниципального управления в России.

Инновации и информационно-коммуникационные технологии оказывают существенное влияние на развитие современного общества, определяют рост уровня жизни населения и позволяют сделать расходы на содержание государственного аппарата более эффективными. Во многих развитых странах, таких как Великобритания и Германия, сегодня даже созданы новые министерства, занимающиеся исключительно вопросами инновационной политики.

В XXI веке необходимо всесторонне использовать возможности, которые предоставляют нам современные технологии, и продолжать реформирование российской системы государственного и муниципального управления, используя новые подходы к организации работы органов власти и их взаимодействия с гражданами.

Несмотря на то, что идея создания электронного правительства в России находит широкую поддержку даже на самом высоком государственном уровне, тем не менее, результаты проведенной работы в этом направлении еще далеки от намеченной цели. Одной из причин такой ситуации является низкая компетентность в сфере информационно-коммуникационных технологий работников государственного аппарата, непосредственно связанных с процессом внедрения механизмов электронного правительства, их низкая осведомленность о существующих мировых тенденциях и достижениях, а также низкая изученность технологий реализации инновационных проектов для госсектора в российских условиях.

Однако я убежден, что в скором времени нас ожидает усиление инновационных тенденций в государственной политике и принципиально новый механизм взаимоотношений между властью и обществом. Поэтому



мы должны, с одной стороны, оперативно адаптироваться к этим процессам, а с другой – мы сами должны быть их активными участниками.

**Инновационно-технологический центр** Южно-Российского института - филиала ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (ЮРИФ РАНХиГС) принимает активное участие в формировании электронного правительства. В частности, нами реализовано более 40 проектов по созданию многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (МФЦ) как в Ростовской области, так и в других субъектах РФ, внедряются технологии межведомственного электронного взаимодействия и реализуются программы повышения квалификации государственных и муниципальных служащих по тематикам, связанным с развитием электронного правительства.

Именно в этой связи нами была воплощена в жизнь идея создания научного сборника статей, который помог бы собрать воедино результаты исследований экспертов в сфере информатизации и внедрения инноваций в деятельность органов власти с целью их использования в российской практике.

В первом номере журнала мы попытались осветить основополагающие моменты функционирования и внедрения электронного правительства как в России, так и за рубежом, основываясь на практическом опыте и научных разработках специалистов инновационно-технологического центра, отметивших высокую значимость подобного издания для повышения инновационной составляющей государственного и муниципального управления в России. В дальнейшем мы планируем также привлекать для размещения своих публикаций и наработок по вопросам развития института электронного правительства и инноваций в РФ экспертов различных научно-исследовательских центров, специалистов органов власти, руководителей успешно функционирующих МФЦ, а также ученых, ведущих исследования в рамках указанной тематики.

*А.В. Баранов*



12 января 2012 года Российская академия народного хозяйства и государственной службы при президенте с помощью Фонда «Петербургская политика», а также деловая газета РБК daily, опубликовали **рейтинг самых активных регионов России в инновационной деятельности** по результатам 2011 года.

Возглавила рейтинг Томская область, где была отмечена самая большая активность всех субъектов инновационной деятельности. В этом направлении в томском регионе ведется активная работа со стороны научных институтов, университетов, инновационных компаний и региональной власти.

Республика Татарстан заняла вторую строчку рейтинга. Татарстан успешно внедряет проект по электронному правительству и совместно с государственной корпорацией «Роснано» реализует крупнейшие госпроекты.

Красноярский край замыкает топ-3 рейтинга, заняв почетное третье место. В 2012 году в Красноярской области было создано Министерство инноваций и инвестиций, к которому у многих специалистов скептическое отношение

Подробнее: <http://www.i-regions.org/materials/100/>

Начался выпуск первых в России **банковских карт «Электронное правительство»** с новым чипом, реализующим аппаратное средство квалифицированной электронной подписи, сертифицированное ФСБ РФ по классу защищенности КС2.С 1 февраля 2012 года оформить карту «Электронное правительство» смогут все желающие во всех отделениях Банка «Санкт-Петербург» в Петербурге, Москве, Нижнем Новгороде, Калининграде и Ленинградской области.

Карта совмещает в себе возможности платежной банковской карты и средства квалифицированной электронной подписи по стандартам Российской Федерации. Благодаря этому держатель карты получает доступ в свой «личный кабинет» на портале госуслуг, для доступа к которому с обычного компьютера в комплекте с картой выдается USB-устройство для ее чтения.

Сначала новые карты будут выдаваться в рамках ограниченного выпуска. Этот тестовый период и ограниченный выпуск карт определяются действующими правилами работы международных платежных систем перед массовой эмиссией новых карт. Что же касается «истории вопроса», работа над проектом была начата в июне 2011 года, после того, как ОАО «Ростелеком», банк «Санкт-Петербург», MasterCard и ОАО «Ситроникс» подписали на XV Петербургском международном экономическом форуме соглашение о партнерстве.

Подробнее: <http://www.oreanda.ru/ru/news/20111215/economy1/companies/article599413/>



10 ноября в Москве прошел 4-й **CNews FORUM**. В нынешнем году количество участников было больше 1300. На форуме выступили 68 докладчиков, среди которых — начальник департамента ИТ, связи и защиты информации МВД РФ Михаил Пюркин, директор департамента ИТ и связи Правительства РФ Алексей Попов, руководитель департамента ИТ Правительства Москвы Артем Ермолаев, заместитель руководителя Федерального казначейства Сергей Гуральников, заместитель руководителя Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестра) Сергей Сапельников. На **CNews FORUM 2011** руководитель ИТ-департамента правительства, Алексей Попов назвал подключение регионов основным текущим направлением работ по электронному правительству. А. Попов подчеркнул, что региональная система электронного межведомственного взаимодействия (РСМЭВ) должна прийти до самых низов

Подробнее: <http://www.cnews.ru/reviews/index.shtml?2011/11/24/465771>





**Обзор будущих мероприятий****КОНФЕРЕНЦИЯ****«Оптимизация ИТ-инфраструктуры: инновации и тренды»**

**Дата проведения:** 16 февраля 2012 г.

**Описание мероприятия:** [http://events.cnews.ru/events/16\\_02\\_12.shtml](http://events.cnews.ru/events/16_02_12.shtml)

**Организаторы:** CNews Conferences и CNews Analytics

**Место проведения:** г. Москва

**Ключевые вопросы:** перспективы развития рынка ИТ-инфраструктуры в ближайшие 3-5 лет, оценка эффективности вложений в инфраструктуру, степень восприимчивости рынка к инфраструктурным инновациям.

**14-й НАЦИОНАЛЬНЫЙ ФОРУМ****«Информационная безопасность России в условиях глобального информационного общества».**

**Дата проведения:** 7-8 февраля 2012 г.

**Описание мероприятия:** <http://infoforum.ru/2012/>

**Организаторы:** Некоммерческое партнерство «ИНФОФОРУМ»

**Место проведения:** г. Москва, Здание Правительства Москвы

**Ключевые вопросы:** перспективы создания в Российской Федерации «Национальной программной платформы», построение унифицированной системы обеспечения информационной безопасности в госорганах и при реализации приоритетных проектов, механизмы защиты информации при использовании универсальной электронной карты, внедрение инновационных технологий для обеспечения безопасности городов и транспорта.



**МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ «Cloud Services Russia 2012 —  
Оказание услуг на базе облачных технологий в России»**

**Дата проведения:** 21 февраля 2012 г.

**Описание мероприятия:** <http://www.comnews-conferences.ru/cloud2012>

**Организаторы:** ComNews Conferences

**Место проведения:** г. Москва, «Холидей Инн Сущевский»

**Ключевые вопросы:**

- ✓ Государственные электронные услуги из облака: создание национальной облачной платформы
- ✓ Перспективы развития рынка SaaS в России: как переход на облако изменит стандарты корпоративного ПО?
- ✓ Стратегии перехода на облачную инфраструктуру
- ✓ Практика: опыт создания и предоставления безопасных и высокотехнологичных облачных сервисов
- ✓ Факторы и барьеры спроса на услуги ХааS (anything as a service) в России
- ✓ Переход от безопасности в облаке к безопасности самого облака - обзор основных тенденций в области ИБ в облаках
- ✓ Критерии выбора облачного провайдера
- ✓ Соответствие используемых облачных решений закону «О персональных данных»
- ✓ Оптимизация инфраструктуры для перехода на облачные технологии.

**КОНФЕРЕНЦИЯ**

**«Защита персональных данных: модернизация 152-ФЗ»**

**Дата проведения:** 6 марта 2012 г.

**Описание мероприятия:** [http://events.cnews.ru/events/06\\_03\\_2012.shtml](http://events.cnews.ru/events/06_03_2012.shtml)

**Организаторы:** CNews Conferences и CNews Analytics

**Место проведения:** г. Москва

**Ключевые вопросы:** технологии сокращения издержек на реализацию задач по приведению информационных систем в соответствие с требованиями закона, направления модернизации 152-ФЗ.



**Полезные интернет ресурсы**

1. Сайт Совета при Президенте Российской Федерации по развитию информационного общества в Российской Федерации:  
<http://ictgov.ru/>
2. Сайт Комиссии при Президенте Российской Федерации по модернизации и технологическому развитию экономики России:  
<http://i-russia.ru/>
3. Сайт Ассоциации инновационных регионов России (АИРР):  
<http://www.i-regions.org>
4. Сайт «CNews – издание о высоких технологиях»  
<http://www.cnews.ru/>
5. Сайт журнала «Государство в XXI веке»:  
<http://www.microsoft.com/ru/ru/government/magazin/2009-01/contents.aspx>
6. Сайт «Госбук - экспертная сеть по вопросам государственного управления. Социальная сеть для чиновников»:  
<http://www.gosbook.ru/>





## **МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: МОДЕРНИЗАЦИОННЫЕ И ИННОВАЦИОННЫЕ РЕШЕНИЯ**

Местное самоуправление является одним из важнейших институтов современного гражданского общества и государства. Оно одновременно форма самоорганизации населения, уровень публичной власти и элемент рыночной экономической системы.

В результате реформы местного самоуправления в России публичная власть начинает полноценно работать на самом близком к населению уровне – сельских и городских поселений. В соответствии с Концепцией осуществления муниципальной реформы поселения становятся базовым уровнем осуществления местного самоуправления.

При всех неизбежных издержках, нельзя отрицать главного: муниципальная реформа в России состоялась. Произошедшие изменения носят необратимый характер – они приняты всеми заинтересованными субъектами и рассматриваются, в основном, как дающие потенциал для дальнейшего развития.

Главным итогом реформы стало то, что органы местного самоуправления приняли на себя ключевые функции по непосредственному обеспечению жизнедеятельности людей на местах.

Однако некоторые вопросы, такие например как, статус органов местного самоуправления, разграничение предметов ведения и полномочий, внедрение инноваций, активное и инициативное участие населения, возможные формы и технологии взаимодействия органов государственной власти и муниципалитетов являются всё еще не урегулированными и проблемными. Анализ системы местного самоуправления поселений дает наглядное представление о том, чем обусловлены многие из трудностей, которые связаны с развитием местного самоуправления в современной России.

Затянувшийся процесс муниципального реформирования приводит к необходимости пересмотра некоторых ее положений. Сам по себе процесс корректирования реформы по ходу ее реализации был неизбежен – пришло время модернизации самоуправления в Российской Федерации. Необходимость модернизации вызвана невозможностью эффективно решать вопросы местного значения особенно в муниципальных образованиях поселенческого типа. Как



известно модернизация местного самоуправления проводится и зарубежом. В основном она нацелена на формирование гибкой и эффективной системы властных отношений основанной на праве населения на эффективное местное самоуправление и управление.

Право на эффективное осуществление местного самоуправления связано с тем, что органы местной власти беспристрастно и справедливо, без проволочек и по существу обязаны решать вопросы местного значения, избранные представители и назначаемые администрации должны действовать в интересах населения. Именно это право должно стать базовым для муниципальных образований поселенческого типа в России. По нашему мнению модернизацию необходимо начинать именно с поселенческого уровня – наиболее приближенного к населению и, следовательно, наиболее ответственного и осведомленного уровня местной власти.

Однако ряд вопросов требуют более глубокого анализа, в частности, вопросы, связанные с характеристикой новой модели местного самоуправления, возможностью использования инноваций в развитии муниципальных образований современной России в целях достижения более существенных результатов реформирования.

Перед ответом на поставленные вопросы важно разобраться в том, какая модель местного самоуправления сформировалась в стране по итогам муниципальной реформы, какие исторические и местные традиции, оказали влияние и обусловили ее становление именно в этом виде, определить тенденции в изменении самоуправленческих отношений, влияющие на ход реализации реформы, и учитываемые при дальнейших преобразованиях муниципальной системы, выявить основные «проблемные узлы» сегодняшней российской муниципальной практики и предложить меры по совершенствованию местного самоуправления.

Практика управления социально-экономическим развитием территорий стремительно меняется. Тем не менее, адекватного новой социально-экономической ситуации целостного механизма самоуправления, позволяющего органично сочетать стратегическое развитие и текущее управление муниципальным образованием, эти изменения не создали.

В то же время объявлять и откладывать модернизацию местного самоуправления, менять ее параметры можно до бесконечности.

Исследование вопросов развития местного самоуправления позволяет сделать вывод о том, что Россия нуждается скорее не в реформах местного самоуправления, а в развитии, прежде всего его институтов.

Как известно местное самоуправление не возникает «сверху», оно появляется только, когда само население осознает его смысл и содержание, начинает им активно пользоваться, в своих интересах, активно создаются и развиваются институты местного самоуправления.

В современной же России большинство россиян, проживающих в муниципальных образованиях, имеют крайне смутное представление и о федерализме, и о местном самоуправлении, т.е. об институтах, определяющих общественно-политическую систему.

Таким образом, в современной посткризисной России развитие местного самоуправления – это серьезнейшая задача. Задача не такая сложная – решение ее



связано, прежде всего, с созданием образовательных программ, направленных на формирование ответственных, понимающих свои интересы, знающих свою власть и свои полномочия местных сообществ поселений (то, что известно из зарубежного опыта как community), которые и являются подлинным субъектом местного самоуправления.

Выше сказанное предопределяет необходимость дальнейшей – постепенной, последовательной и продуманной – модернизации существующей системы местного самоуправления. Для этого уже сегодня необходимо определение стратегии и тактики действий. Важно правильно определить основной элемент фундамента модернизируемого местного самоуправления.

Например, в Германии таким элементом является коммуна. Здесь реализован принцип разделения местных администраций на муниципальные (уровень сельской коммуны и внутрирайонного города; уровень района и не входящего в район города) и государственные (уровень округа в земле) в сочетании с контрольными полномочиями государственных органов за местным самоуправлением (руководитель администрации округа осуществляет контроль сельских коммун и внутрирайонных городов, а министерство внутренних дел земли – контроль районов и не входящих в районы городов). В части определения компетенции в Германии проведено разграничение «обязательных» и «добровольных» задач, выполняемых коммунами и городами, что также подчеркивает «промежуточный» характер ее муниципальной системы по «шкале» моделей местного самоуправления. Население обучается самоуправлению именно на поселенческом – коммунальном уровне.

В целом же уровень автономии муниципалитетов в континентальной Европе дифференцируется по оси «Север – Юг», достигая максимума в странах Скандинавии (Финляндии, Дании) и Нидерландах. Очевидно, такое положение дел связано как с ментальными особенностями граждан различных европейских стран (уровень гражданских свобод и восприятия индивидуалистских ценностей выше в Северной Европе), так и географической спецификой (степень физического освоения территорий и плотность населения и коммуникационная доступность, напротив, выше в южно-европейских странах). Важно, однако, отметить, что общими для стран с развитыми демократическими институтами являются тенденции, как к сближению названных моделей местного самоуправления, так и к усилению децентрализации управления, в том числе повышению автономии местного самоуправления, его роли в решении публичных дел.

Учитывая обозначенные выше проблемы, позволяют сделать вывод о том, что на поселенческом уровне также как и на районном, уровне городского округа необходимо четко определить основные векторы развития местного самоуправления в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Важнейшим фактором развития местного самоуправления городского и сельского поселения становится максимальное включение в процесс управления территорией непосредственно населения муниципальных образований. Сравнительный анализ показывает довольно четкую корреляцию между степенью муниципальной активности жителей и ресурсными возможностями местной власти на той или иной территории. Поэтому одним из приоритетов должно стать донесение



до населения объективных сведений о возможностях местного самоуправления в рамках самых разных коммуникационных площадок – от образовательных учреждений до средств массовой информации. Необходимо подготовить и реализовать комплекс мер по муниципальному просвещению граждан. Только таким путем можно сформировать в поселениях подлинную культуру самоуправления и привить местному сообществу инновационный образ мышления.

К инновационным решениям в сфере развития местного самоуправления, безусловно, следует отнести использование технологии – «электронный муниципалитет».

Смысловое содержание словосочетания «электронный муниципалитет» начало складываться недавно и пока не получило широкого применения. Но вполне правильно будет видеть в нем выражение определенной концепции, как представление скорее «будущего состояния» муниципальной деятельности и качественно нового развития муниципальных образований на основе активного освоения и применения новых информационных технологий в местном самоуправлении, содействия другим инфраструктурным звеньям в производстве и оказании качественных услуг на территории.

Ключевым вопросом становится обеспечение высокого уровня доступности информации и технологий для населения, которое включает:

- создание инфраструктуры широкополосного интернет-доступа на всей территории страны;
- повышение доступности для населения и организаций современных услуг в сфере информационных и телекоммуникационных технологий;
- формирование единого информационного пространства;
- внедрение технологий использования социальных карт для населения муниципальных образований;
- широкое распространение сетей многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (МФЦ);
- создание системы общественных центров доступа населения к государственным информационным ресурсам, включая создание государственной системы правовой и иной информации.

От муниципальной власти напрямую зависят возможности инновационного развития территории, и качество реализации национальных проектов, и эффективность предоставления услуг жителям, реализация стратегических инициатив местного сообщества. Муниципальные поселенческие элиты должны быть включены в систему принятия решений на районном и региональном уровнях, возможно – через создание муниципальной секции в представительном органе, усиление роли объединений муниципальных образований и муниципального сообщества.

Необходим качественно иной подход к дифференциации политики в отношении различных типов муниципальных образований. Муниципальные образования, являющиеся точками роста (прежде всего города, городские поселения), должны получить действенные стимулы для развития, а отстающие в развитии территории (прежде всего сельские поселения) – гарантии государственной поддержки. Города должны получить большую свободу маневра, в том числе путем предоставления им



права расширять перечень решаемых ими вопросов местного значения, развивать налогооблагаемую базу местных бюджетов, развивать потенциал своего территориального роста. Напротив, в неурбанизированных зонах государство в большей степени должно взять на себя ответственность за строительство и работу крупных инфраструктурных объектов, соблюдение базовых стандартов оказания услуг и финансового обеспечения.

Одновременно нужно адаптировать законодательство к многообразию условий местного самоуправления, признавая при этом сложившиеся реалии как данность. В этой связи целесообразно открыть дорогу для совершенствования территориальной организации публичной власти на местах, в частности - регламентировать преобразование муниципальных образований одних типов в другие.

Важно усилить гибкость в определении вопросов местного значения путем разделения их на обязательный и факультативный списки. В обязательный должны быть включены только базовые вопросы, являющиеся предметом жизнеобеспечения населения всех муниципалитетов поселенческого типа. Здесь местному самоуправлению должны быть предложены типовые решения по базовым вопросам местного значения, вопросам, переданным на муниципальный уровень. Некоторые другие вопросы, потребность в решении которых возникает у муниципального сообщества, могут определяться в качестве вопросов местного значения в уставе муниципального образования.

Обеспечение баланса свободы муниципалитетов и соблюдения государственного интереса невозможно без определения институциональных рамок государственного контроля местного самоуправления с четким законодательным регулированием процедур запроса государством и предоставления городскими и сельскими поселениями необходимой информации, перечня форм их отчетности, процедур проведения проверок муниципальных образований и должностных лиц местного самоуправления.

Этим же целям должно послужить и совершенствование механизмов судебной защиты местного самоуправления, в том числе через упорядочение судебной практики и обучение судейского корпуса по вопросам местного самоуправления.

Отсутствие крепкой экономической базы муниципалитетов – еще одна проблема, не позволяющая им эффективно развивать собственную инфраструктуру. Как следствие отсутствие решения вопросов местного значения в соответствии с интересами местного населения, отток квалифицированных специалистов, снижение социально-хозяйственного потенциала территории, слабость финансовой основы местного самоуправления.

В современной России необходимо предлагать наиболее эффективные технологии решения приоритетных задач, которые на данный период предусмотрены стратегиями и программами социально-экономического развития территорий. Однако далеко не каждое муниципальное образование может себе такие технологии позволить.

Попытаться изменить ситуацию можно путем создания в регионах агентств стратегических инициатив в сфере местного самоуправления, консалтинговых и инновационно-технологических центров местного самоуправления.





Председатель Правительства Российской Федерации В.В. Путин на Межрегиональной конференции партии «Единая Россия» на тему «Стратегия социально–экономического развития Юга России до 2020 года» (6 мая 2011 г. город Волгоград) обратил особое внимание на необходимость изучения и распространения лучших региональных практик поддержки предпринимательства и модернизации социальной сферы и предложил создать при Председателе Правительства Российской Федерации агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов (далее - Агентство). Агентство планируется создавать в целях поддержки уникальных общественно значимых проектов и инициатив населения, содействия профессиональной мобильности и поддержки молодых профессиональных коллективов в социальной сфере.

По нашему мнению указанные выше Агентства должны в первую очередь создаваться на муниципальном уровне. Муниципальные образования, являющиеся основным элементом территориального развития получают действенные стимулы для модернизации, а отстающие в развитии территории (прежде всего сельские поселения) – гарантии государственной (региональной) поддержки. Агентства будут способствовать формированию условий, при которых муниципалитеты станут обладать большей свободой маневра, путем предоставления им права расширять перечень решаемых ими вопросов местного значения, развивать налогооблагаемую базу местных бюджетов, развивать потенциал своего территориального роста.

Не менее важной представляется проблема инициативного участия экономических субъектов муниципальных образований и местного сообщества, в решении вопросов местного значения. Здесь также отмечается отсутствие эффективных механизмов и инфраструктуры обеспечения муниципальных инициатив. Считаем целесообразным в данной сфере также формировать инфраструктуру инициативного участия населения в организации местного самоуправления. В методическом обеспечении работы агентств стратегических инициатив в сфере местного самоуправления ключевую роль могут выполнить вузы являющиеся ведущими научно-инновационными центрами в регионах.

Для наиболее эффективного регулирования социально-экономического развития муниципального образования следует использовать современные технологии и механизмы развития местного самоуправления. В этой части наиболее актуальным представляется механизм стратегического планирования социально-экономического развития.

Часть 1 ст. 17 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривает, что в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, принимают и организуют выполнение планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования.

Основными элементами, используемыми при формировании содержания стратегии, являются:

- современный облик поселения - модель поселения в текущий момент времени. Чтобы его выполнить, проводится анализ преимуществ и недостатков как экономики



поселения в целом, так и отдельных секторов, отраслей и подсистем. Основную роль здесь играют муниципальные контрольные органы территории;

- перспективный облик поселения - модель поселения в будущем как результата стратегического управления устойчивым развитием. Это видение включает в себя ряд элементов - высокий жизненный стандарт, основанный на высокой производительности труда, рост занятости, диверсифицированная экономика, достойное качество и уровень жизни;

- внутренняя среда поселения, анализируемая, прежде всего как сосредоточение ресурсного потенциала;

- внешняя среда, характеризующаяся через потенциально благоприятные или угрожающие территории тенденции и предпосылки развития.

Осуществление стратегического планирования является характеристикой инновационного подхода к развитию муниципального образования. Администрациям поселений важно понимание необходимости изменений, осознание того, что наряду с оперативным – тактическим управлением и планированием важно и стратегическое. Такое осознание подчас является результатом анализа допущенных просчетов в выборе направлений развития или организации управления, последствий увлечения краткосрочными проектами.

Таким образом, новая модель местного самоуправления при всем многообразии территориальных и организационных форм осуществления должна представлять единую систему местной власти Российской Федерации, а поселение должно стать основой, первым уровнем модернизации местного самоуправления.

Становление новой модели местного самоуправления в России сложный и длительный процесс. Муниципальная реформа еще далека от своего завершения, требуется доработка многих основ, институтов и механизмов местного самоуправления, предстоит серьезная работа по ее реализации на практике.

Типовые модернизационные и инновационные решения, внедренные в пилотных муниципальных образованиях в качестве эксперимента, необходимо распространять в муниципальных образованиях Российской Федерации как наилучшую муниципальную практику развития институтов местного самоуправления.

Целью и результатом развития муниципальных образований будут являться рост благосостояния, инициативное участие населения в решении вопросов местного значения.

*М.А. Овакимян*

- к.э.н., доцент кафедры  
экономической теории и  
предпринимательства Южно-  
Российского института-филиала  
РАНХиГС



*Административная  
реформа в РФ*

**ПРОБЛЕМЫ ОКАЗАНИЯ  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ И  
МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ НАСЕЛЕНИЮ  
В РАМКАХ ПРОВЕДЕНИЯ  
АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ В  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Развитие России, как современного демократического государства, невозможно без эффективного управления. В данный момент, очевидно, что миссия административной реформы заключается в системной перестройке государственной «машины», результатом которой должен стать ощутимый прирост объема и качества общественных услуг, иначе любые преобразования в данном направлении теряют общественный смысл. В этом контексте реформа призвана повысить общественное доверие к органам государственной власти, создать профессиональную среду, способную конкурировать с частным сектором.

Первоочередными целями развития властных отношений и основными критериями модернизации управленческой деятельности должны выступать, в конечном счете, две группы показателей: показатели позитивного изменения отношения населения к органам власти, а также показатели реальной цены и качества административных услуг, предоставляемых исполнительными органами государственного управления гражданам или хозяйствующим субъектам<sup>1</sup>.

При этом наведение порядка в сфере предоставления государственных услуг является важным показателем эффективности административной реформы. Следовательно, одним из общественно значимых и ожидаемых результатов данной реформы является повышение качества и эффективности услуг, предоставляемых государственными и муниципальными органами населению и бизнесу. Это признается и самой властью, начавшей волну преобразований внутри государственного сектора, и международными организациями, рассматривающими качество работы государственных и муниципальных органов в современной России как удручающе низкое.

Проблема повышения качества предоставления государственных и муниципальных услуг на сегодняшний день приобретает особую актуальность. При этом современные тенденции требуют широкого использования информационно-коммуникационных технологий, способствующих большей прозрачности в деятельности властных структур отвечающих за предоставление услуг, а также активизации участия самого населения в оценке качества предоставляемых им сервисов.

<sup>1</sup> Мельникова И. Административная реформа в контексте отношений общества и власти // Власть. – 2011.- № 3.- С. 22.



Немалый груз ответственности лежит и на чиновниках, непосредственно взаимодействующих с гражданами. Непрофессиональная деятельность любого управленческого звена во властной вертикале может привести к дисфункциям в данной системе и как следствие к дискредитации самой идеи предоставления услуг населению со стороны государства, а значит и к росту социальной напряженности.

По мнению министра экономического развития Российской Федерации Э.С. Набиуллиной: «Концептуальное видение системы исполнительной власти можно определить в нескольких словах: компактное, сервисно-ориентированное государство. Под «компактностью» подразумевается, что роль государства в жизни общества в целом, и в регулировании экономики в частности, должна быть ориентирована, прежде всего, на обеспечением реализации прав и свобод. Под «сервисно-ориентированностью» подразумевается обеспечение государством необходимого уровня и качества государственных услуг - то есть, таких условий, при которых гражданин будет тратить минимум времени, сил и ресурсов для получения необходимых ему услуг, а бизнес - минимум средств, сил, усилий для начала и ведения бизнеса»<sup>2</sup>.

Также, по нашему мнению, немаловажным показателем является уровень доверия граждан к результатам реформы, а также действия со стороны органов власти.

Первые оценки административной реформы позволяют говорить о том, что в ходе ее проведения факторы, способствующие успешной реализации (четкость проводимой политики, гибкость процедур, вовлеченность всех потенциально заинтересованных сторон, позитивное отношение и восприятие реформ различными участниками, включая сотрудников, непосредственно занимающихся внедрением новой политики), оказывают значительное влияние, приводя к получению позитивных результатов, разрешая проблемы и сложности в ее реализации.

Тем не менее, при проведении данной реформы выявились существенные трудности, связанные с недостаточной эффективностью реформирования и подготовленностью к ее проведению.

Так к «проблемным аспектам» реформирования сферы предоставления государственных и муниципальных услуг можно отнести:

- 1) отсутствие необходимых нормативно-правовых документов; задержка внесения изменений в действующее законодательство.
- 2) отсутствие необходимых финансовых ресурсов.
- 3) незавершённость и несогласованность проведённых преобразований.
- 4) навязывание интересов «сверху».

Президент РФ, Д.А. Медведев, в ходе интервью газете Financial Times 20 июня 2011 года на вопрос о причинах медленных темпов реформирования ответил: «Главным «врагом», мешающим успешному проведению реформ, являются, среди прочих негативных факторов, противоречащие современным принципам организации

<sup>2</sup> Тезисы выступления Министра Э.С. Набиуллиной «Подведение итогов реализации мероприятий административной реформы в 2006-2010 годах. Приоритетные направления совершенствования государственного управления в 2011-2013 годах» // [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.economy.gov.ru/minec/press/news/doc20101203\\_04](http://www.economy.gov.ru/minec/press/news/doc20101203_04).



общества «представления» и «привычки» людей, а также «неповоротливая бюрократия». Если мы сможем вот эти привычки преодолеть, то реформы будут более успешны. Немалую роль в торможении проведения реформ играет также коррупция, поскольку она создает ощущение безнаказанности у тех, кто берет взятки, и тотальное разочарование у тех, кто видит это».

При этом все реформы в такой большой стране, как Российская Федерация, всегда сталкиваются с такими проблемами как региональная ментальность и отношение населения к реформам. Административная реформа в этом смысле не стала особенной.

Социологи отмечают, что чаще других одобряют реализацию реформы граждане, взаимодействовавшие с чиновниками различного уровня - вне зависимости от того, сталкивались ли они при этом с проблемами. К числу активных приверженцев административной реформы относятся также люди с высшим образованием (среди них положительно оценивают реформу 67%), с наиболее высокими доходами (64%) и пользователи Интернета (74%). Для них данная реформа связана с надеждой на перемены к лучшему, они признают необходимость изменений в административной сфере, направленных на упрощение бюрократических процедур, улучшение работы чиновников и искоренение коррупции.

Наиболее востребованным для участников опроса направлением административной реформы является облегчение процедур оформления документов - 62% опрошенных россиян оказались заинтересованы в создании общей информационной базы для госучреждений разного уровня, развитию служб «одного окна». 34% ратуют за повышение эффективности работы чиновников. Важными векторами реформы респонденты посчитали информирование граждан о деятельности органов власти (20%), стандартизацию и регламентацию (19%), а также сокращение административных ограничений в предпринимательстве и противодействие коррупции (17%)<sup>3</sup>. В целом же оказалось, что заинтересованность в реформе превышает информированность о ней. Так, например, о том, что отправлять в госучреждения и получать оттуда документы можно через Интернет или по почте, имеют представление 46% респондентов. Степень информированности россиян в отношении существования системы «одного окна» еще ниже - о ней знают всего 16% опрошенных. Между тем, согласно данным опроса, почти две трети его участников хотели бы иметь информацию о том, как изменится работа государственных учреждений в результате проведения административной реформы.

Таким образом, первостепенной задачей при проведении административной реформы является внесение корректив в действующее законодательство для того, чтобы модернизация управленческой системы, сформированная в концепции административной реформы, реализовалась как можно быстрее и эффективнее.

*Е.В. Печерская*

*- аспирантка Южно-Российского  
института-филиала РАНХиГС*

<sup>3</sup> Большинство россиян одобряют административную реформу – опрос // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://ria.ru/society/20071129/90075607.html>.





## РОЛЬ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

В XXI веке информация становится основным ресурсом модернизации общества, и именно он является моментом перехода к новому формату общественного развития – информационному обществу. Использование информационных технологий на современном этапе развития России открывает новые, более эффективные средства управления и формы взаимодействия власти, бизнеса и граждан. Примером такой управленческой инновации является электронное правительство.

Под электронным правительством современная наука и практика понимает форму организации деятельности органов государственной власти, обеспечивающую, за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий, качественно новый уровень взаимодействия граждан России с государственными органами по поводу исполнения последними их непосредственных функциональных обязанностей, а так же оперативности и удобства получения конкретных государственных услуг и информации о деятельности государственных органов власти и управления, чем в полном объеме проявляются принципы непосредственной демократии для каждого конкретного гражданина.

Электронное правительство не является временным проектом, не имеет оно и конкретной направленности на чётко очерченный результат. Сама суть данного проекта лежит в иной, имеющей системноориентированную направленность, плоскости – роль его заключается в совершенствовании государственного управления на основе использования информационно-коммуникационных технологий. Широкое вовлечение граждан России на современном этапе становления гражданско-демократического общества нашей страны в процессы выработки и реализации основополагающих направлений государственной политики синергетически приведёт к повышению эффективности работы административного аппарата и оптимизации предоставления государственных услуг, а значит, и повышению уровня жизни населения страны в целом. Об этом свидетельствует богатый заграничный опыт построения систем электронного взаимодействия.

Текущая ситуация с электронным правительством очерчивает круг основных проблем. В сфере функционирования органов исполнительной власти, повсеместно наблюдается полная информационная закрытость органов власти и отсутствие обратной связи от граждан и коммерческих структур. Здесь одним из главных инструментов повышения эффективности работы государственных структур с гражданами, а также повышения открытости органов государственного управления,



становится электронное правительство. Перспективную почву для качественного роста данного механизма дают принципы непосредственной демократии, на которых основано получение государственных услуг по принципу одного окна, и современные тенденции в развитии публичного управления, так как именно данный проект прямо и косвенно направлен на предотвращение коррупции, повышение прозрачности предоставления государственных и муниципальных услуг, а также на открытие новых, более эффективных каналов взаимодействия власти и общества.

Зарубежный опыт функционирования аналогичных систем показывает усиливающуюся роль систем электронного правительства в проведении антикоррупционной политики в странах с развивающейся рыночной экономикой. Взаимодействие чиновника и гражданина, полностью переведённое в электронный вид, приведёт к полному исключению личного контакта, имеющего под собой административно-коррупционные рычаги. Граждане, получают доступ к государственной информации и смогут отслеживать действия отдельных чиновников и ведомств, коррупционный фактор будет просто исключен. Но пока это звучит утопично, так как даже существующие возможности информационных технологий в данном аспекте по какой-то причине не используются, и потенциал электронного правительства не учитывается при разработке антикоррупционных проектов и программ.

В целом создание электронного правительства в нашей стране началось с реализацией в 2002-2010гг федеральной целевой программы «Электронная Россия». Долгое время построение электронного правительства осуществлялось параллельно с проведением административной реформы, так как цели, задачи и мероприятия административной реформы совпадают с целями, задачами, основными приоритетами и направлениями формирования электронного правительства в Российской Федерации. Фактически можно говорить о том, что электронное правительство выступает важнейшим инструментом проведения административной реформы.

Однако основным направлением расходования бюджетных средств, выделенных на создание электронного правительства, стала закупка компьютеров и оборудования, а не поиск новых подходов к построению политико-административных процессов. В итоге, вместо создания новых форм взаимодействия власти и общества на основе информационно-коммуникационных технологий происходит лишь переоснащение государственной деятельности информационными технологиями.

В 2008 году была принята Концепция формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 6 мая 2008 г. № 632-р. Основной идеей данной Концепции являлось объединение всех инструментов межведомственного взаимодействия, закрепленных в ФЦП «Электронная Россия», с разнообразными задачами, имеющими общую направленность на информатизацию деятельности органов власти. На сегодняшний момент также существует программа «Информационное общество (2011-2020гг.)», целью которой было провозглашено получение гражданами и организациями преимуществ от применения информационных и



телекоммуникационных технологий за счет обеспечения равного доступа к информационным ресурсам, применения инновационных технологий, радикального повышения эффективности государственного управления при обеспечении безопасности в информационном обществе.

Но выходит, что при наличии большого количества возможностей электронное правительство сегодня в России не работает. Причинами данного противоречия является явная недостаточность нормативно-правовой базы; сведение формирования электронного правительства к простой автоматизации государственного сектора, о чем уже было сказано выше; разобщенность, несовместимость ведомственных информационных систем, и низкий уровень социальной готовности населения к использованию электронных государственных услуг и новым методам взаимодействия с властью.

Однако, в процессе формирования электронного правительства, на наш взгляд, можно отметить важный тектонический сдвиг в позитивную сторону - создание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (МФЦ). Это направление рассматривается как главный приоритет в рамках проведения административной реформы. «Многофункциональность» создаваемых центров заключается в повышении эффективности оказания широкого спектра услуг по различным направлениям: социальная сфера, земельно-имущественные отношения, коммунальная сфера, экономика и другим немаловажным направлениям. Многофункциональные центры - один из ключевых элементов административной системы - не только формируют инфраструктуру, необходимую для качественного предоставления гражданам услуг, но и способствуют интеграции необходимых интеллектуальных и технологических ресурсов для организации эффективного взаимодействия различных институтов власти в интересах граждан. МФЦ – это посредник между гражданами и организациями – получателями услуг и множеством органов и организаций, участвующих в предоставлении этих услуг. При этом МФЦ берет на себя функцию по взаимодействию с многочисленными органами и организациями вместо заявителя.

Система межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) – очередное достижение, о котором стоит упомянуть, так как именно она выступает центральным интеграционным компонентом инфраструктуры электронного правительства, базирующегося на системе МФЦ. СМЭВ как раз и должна решить проблему несовместимости ведомственных информационных систем и отразить переход от «лоскутного одеяла» разрозненных и разнородных систем к получению сервисов из единого источника. Препятствием полноценной работе и внедрению СМЭВ пока что является наличие больших технических сложностей, однако ведется активная работа в данном направлении.

Итак, на сегодняшний день существует ряд проблем, и не только технического характера. Но после их решения можно будет рассчитывать на реализацию всего комплекса возможностей, которые может дать электронное правительство.

*Д.С. Малотенко - стажер Инновационно-технологического центра Южно-Российского института-филиала РАНХиГС*



Сайт: [www.itc-rostov.ru](http://www.itc-rostov.ru)

ИННОВАЦИИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ

№1/2012





## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПОРТАЛЬНЫХ РЕШЕНИЙ В КАЧЕСТВЕ ИНСТРУМЕНТА УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫМ КАДРОВЫМ ПОТЕНЦИАЛОМ

Важнейшим условием инновационного развития России выступает соответствующее кадровое обеспечение, при этом речь идет не только о ученых и IT-специалистах, но и о компетентных, гибких управленцах.

Согласно исследованиям, среди факторов, которые препятствуют процессу модернизации страны и государственного управления, выделяют низкую гражданскую активность и безразличие населения к инновациям, отсутствие необходимого количества менеджеров в госсекторе, ориентированных на инновации.

В этой связи актуальным является развитие кадрового потенциала для проводимых преобразований и развития страны. Но для этого необходима тщательно продуманная стратегия отбора, распределения и развития кадров и дальнейшего использования накопленного потенциала этих кадров.

На основе анализа Президентской программы подготовки управленческих кадров и механизмов формирования резерва государственных и муниципальных служащих в Ростовской области, проведенного Правительством Ростовской области при поддержке Некоммерческого партнерства «Агентство по продвижению инновационных проектов» были разработаны и внедрены два порталных решения, призванных способствовать повышению квалификации управленческих кадров Ростовской области, поиску и внедрению инновационных проектов силами профессионалов.

На сегодняшний день порталы стали важнейшим направлением реализации проектов электронного правительства. Они представляют собой одновременно как инструмент реализации проекта, так и инструмент привлечения новых участников, способ информирования общественности о ходе работ.

Портальные решения набирают свою популярность благодаря возможности оперативного реагирования на запросы граждан и интерактивного общения с ними. Особенно это актуально для порталов, которые выступают инструментом реализации определенных программ и несут в себе соответствующий функционал.

Проведенный анализ позволил разработать функциональное содержание следующих порталов:

- Портал реализации Президентской программы подготовки управленческих кадров Ростовской области;
- Портал резерва государственной и муниципальной службы.



**Портал реализации Президентской программы подготовки управленческих кадров Ростовской области** (<http://www.prp61.ru>) включает в себя общую информацию о программе, о правилах набора участников и образовательных учреждениях, ведущих подготовку управленческих кадров, доступных образовательных программах. Для участников программы портал предусматривает возможность узнать о проводимых стажировках, в том числе и зарубежных, информацию о деятельности ассоциации выпускников Президентской программы, посмотреть расписание занятий и мероприятий в рамках обучения по Президентской программе.

После прохождения повышения квалификации выпускник, обладающий ценными знаниями и идеями, продолжает участие в программе. Для выпускников программы на портале также есть набор возможностей, в том числе размещение информации о встречах, тренингах, конкурсах, семинарах, стажировках и других мероприятиях, проводимых с участием Ассоциации выпускников Президентской программы. Раздел «Банк данных выпускников» обеспечивает функцию размещения анкеты выпускников программы с указанием их достижений и результатов реализации собственных проектов.

На портале существует возможность подачи пользователями своих проектов и инициатив, а также проведения рейтингов по каждому проекту на основе отдельно - оценок зарегистрированных пользователей портала (посетителей и участников) и отдельно, на основе оценок, выставленных экспертами. Могут проводиться голосование за лучший проект, размещенный на портале и различные опросы.

В основу Портала резерва государственной и муниципальной службы



Сайт: [www.itc-rostov.ru](http://www.itc-rostov.ru)

Инновации в государственном и муниципальном управлении

№1/2012

(<http://www.kr61.ru>) заложена целостная модель представления информации о формировании и функционировании кадрового резерва государственной и муниципальной службы Ростовской области.

Каждый из представленных подразделов содержит информацию, соответствующую реализации направлений работы с резервом государственной и муниципальной службы Ростовской области.

Интернет-портал включает в себя несколько ключевых разделов.

Первый раздел – «Стать участником» направлен, прежде всего, на посетителей, желающих вступить в кадровый резерв, здесь можно скачать для заполнения и отправки анкету установленной формы.

Далее, раздел «Соискатели» предоставляет подробную информацию о пользователях, подавших заявку на включение в кадровый резерв.

Третий раздел «Кадровый резерв» включает следующие подуровни:

- Резерв управленческих кадров Ростовской области;
- Муниципальный резерв управленческих кадров Ростовской области;
- Резерв замещения вакантных должностей на государственной гражданской службе.

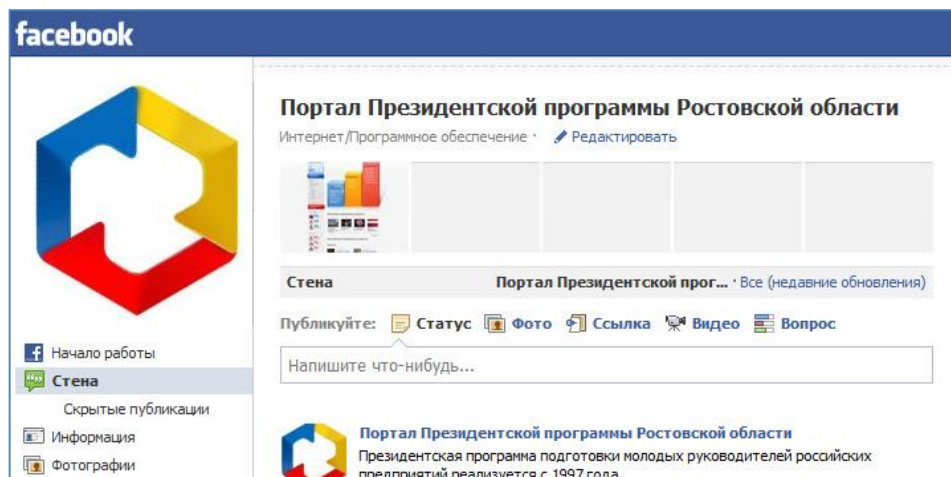
The screenshot shows the website interface. At the top, there is a header with the site's name and logo, social media icons, and a search bar. Below the header is a navigation menu with links: 'Участники и выпускники', 'Проекты и инициативы', 'Новости', and 'Форум'. The main content area is divided into two columns. The left column contains a sidebar with links for 'Участники', 'О программе', 'Правила набора', 'Образовательные учреждения', 'Финансирование', 'Опыт реализации', 'Я участник', and 'Я выпускник'. Below this is a login section with fields for 'Логин' and 'Пароль', and a 'Войти' button. The right column features the article 'О программе', which describes the program's goals and objectives, including the preparation of young managers for Russian enterprises. The article also lists strategic goals and tasks, such as retraining specialists and providing them with practical experience through projects.

На портале также предусмотрен блок «Проекты и инициативы». Данный блок важен, потому что он позволяет интегрировать предложения соискателей и участников кадрового резерва, тем самым, активизируя инновационную, прогрессивную деятельность пользователей портала. Участник, состоящий в кадровом резерве, может предложить свою инициативу или проект, который будет рассмотрен и оценен экспертами, а в случае явной рациональности, целесообразности



данного предложения и его популярности у экспертов и пользователей портала автор получит возможность для его реализации.

С целью привлечения более широкой аудитории пользователей оба портала имеют возможность перехода на сайты социальных сетей «Twitter», «Facebook», «Vkontakte».



На данном этапе развития российской политики в области кадрового потенциала описанные порталные решения позволят успешно реализовывать государственные программы и претворять в жизнь заявленных инновационные инициативы. Такая работа должна вестись во всех регионах, желающих эффективно решать задачи в рамках государственных программ. Однако регионам, которые только начинают работу по реализации подобных программ целесообразней не создавать портал с нуля, а внедрять типовое решение. По этой причине должно развиваться межрегиональное сотрудничество в вопросах развития информационно-коммуникационных технологий и не создавать не отдельных порталы, а наращивать количество субъектов РФ – пользователей с целью создания единых ресурсов. Начало системным преобразованиям в области кадрового потенциала уже положено, но до соответствующих показателей в других развитых странах нам все еще далеко.

*Т.Д. Каресник*

- аспирантка Южно-Российского  
института-филиала РАНХиГС





## **ВНЕДРЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ, КАК СРЕДСТВО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ И ПОВЫШЕНИЯ КОМФОРТНОСТИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ НА БАЗЕ МФЦ**

Создание электронного правительства и внедрение информационных технологий в процесс оказания услуг населению играют неотъемлемую роль в реализации административной реформы в России. Однако ни для кого не секрет, что главная проблема состоит даже не столько в самих автоматизированных системах и компьютеризации, сколько в разнообразии и неоднозначности российского законодательства, отсутствие в разных регионах единых регламентов процедур в сфере предоставления услуг. Поэтому на основе анализа этих факторов стало понятным, что эффективная организация работы МФЦ требует создания гибкой и высоко адаптивной автоматизированной системы МФЦ, которая смогла бы учесть все многообразие и альтернативность процедур в рамках предоставления.

Для эффективной организации деятельности МФЦ на юге России по принципу «одного окна» специалистами Южно-Российского института - филиала ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (ЮРИФ РАНХиГС) разработали Информационную систему многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг (ИС МФЦ) (свидетельство о государственной регистрации программы для ЭВМ № 2010611670 от 02.03.2010 г.).

Важно отметить, что данный программный комплекс стал победителем Второго всероссийского конкурса «Лучшие 10 ИТ-проектов для госсектора», получив поддержку Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и ведущих мировых ИТ-вендоров (компании Microsoft, InterSystems, «Ростелеком»).

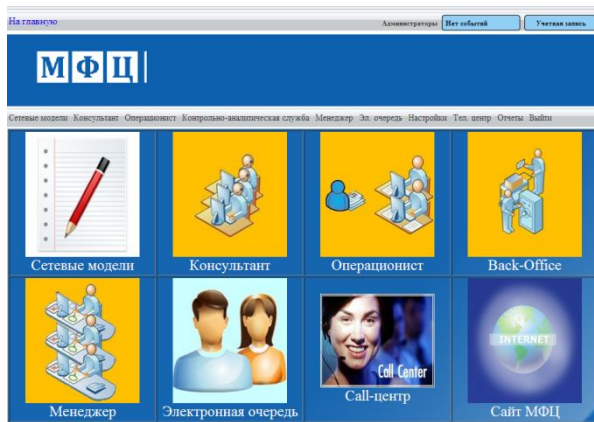
Однако на этом работа не была окончена. Составление алгоритмов работы с заявителями и документами по каждой услуге – это достаточно сложный процесс, который требует учета множества аспектов, было принято решение привлечь экспертов органов власти к разработке сетевых моделей (описания бизнес-процессов) по каждой услуге, оказываемой в МФЦ. Был проведен подробный анализ нормативно-правовой базы и исследования процедур в рамках оказания услуг для наполнения программного обеспечения услугами, документами и процедурами, которые требуются при предоставлении каждой из них.

Данная информационная система стала основой деятельности МФЦ, созданных в Ростовской области, Краснодарском крае, Республике Адыгея и Дагестана, в том числе МФЦ г. Ростова-на-Дону, г. Сочи, Кушевского и Абинского районов Краснодарского края.



В результате длительной работы была создана комплексная ИС МФЦ, состоящая из следующих функциональных элементов:

1. Программное обеспечение «Формирование сетевых моделей оказания государственных и муниципальных услуг»;
2. Программное обеспечение «Информационный киоск (инфомат)»;
3. Программное обеспечение «Автоматизированные рабочие места» (АРМ):
  - АРМ «Консультант»;
  - АРМ «Операционист»;
  - АРМ «Работник контрольно-аналитической службы»;
  - АРМ «Менеджер».
4. Программное обеспечение web-сайта, организованного для взаимодействия юридических лиц и граждан с МФЦ через сеть Интернет.
5. Программное обеспечение «Электронная очередь» для упорядочения очного приема граждан в МФЦ.



№ дела открытий	Дата	Услуга	Заказчик	Дата завершения этапа или восстановления (план)	Адрес	Кадастровый №
40	05.09.2011	Комплексная расписка на оплату заем, погашения и ком. услуг в виде ежемесячных выплат	Тактионова Светлана Семеновна		347042, Ростовская обл. Волгодонский р-н, г. Белая Калитва, ул. Заводская, дом 6, кв 3/17	
49	05.09.2011	Предоставление субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг	Брагина Людмила Ивановна		347042, Ростовская обл. Волгодонский р-н, г. Белая Калитва, ул. Каширина, дом 9/2, кв 10	
53	06.09.2011	Предоставление субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг	Войнова Елена Сергеевна		347042, Ростовская обл. Волгодонский р-н, г. Белая Калитва, ул. Каширина, дом 12, кв 64	
54	06.09.2011	Предоставление субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг	Герешина Валентина Игнатьевна		347042, Ростовская обл. Волгодонский р-н, г. Белая Калитва, ул. Космонавтов, дом 1, кв 25	
63	06.09.2011	Предоставление субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг	Марина Гальцова Евгеньевна	13.09.2011	347042, Ростовская обл. Волгодонский р-н, г. Белая Калитва, ул. Строительная, дом 4, кв 10	

Благодаря созданию многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг на основе ИС МФЦ решаются следующие задачи:

- 1) Повышение информационной открытости и прозрачности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- 2) Повышение осведомленности населения об услугах и сопутствующих им процедурах;
- 3) Повышение удобства и комфорта (снижение финансовых и временных затрат) физических и юридических лиц при получении услуг в соответствии с требованиями, закрепленными в административном регламенте соответствующей услуги;
- 4) Повышение эффективности межведомственного информационного обмена и взаимодействия для обеспечения доступа к информации, находящейся в распоряжении органов власти, необходимой при предоставлении государственных и муниципальных услуг.





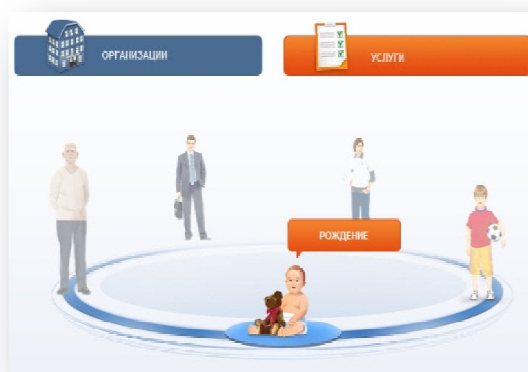
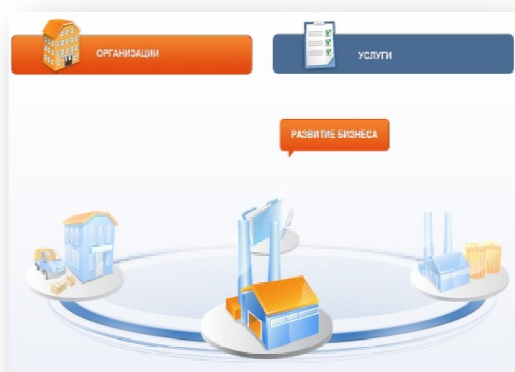
## ПОРТАЛ «ЭЛЕКТРОННЫЙ ГРАЖДАНИН» -- УДОБНАЯ ИНТЕРНЕТ-ПЛОЩАДКА ДЛЯ ВЗАИМОВЫГОДНОГО ОБЩЕНИЯ МУНИЦИПАЛИТЕТА, ГРАЖДАН И БИЗНЕСА

«Электронный гражданин» - это уникальный интернет-портал, объединяющий все организации и электронные услуги муниципалитета.

Проект по созданию порталов «Электронный гражданин» своей целью имеет расширение возможности открытого доступа граждан и организаций к информации об услугах и сервисах, предоставляемых коммерческими и некоммерческими организациями в сети Интернет, а также повышения доступности и качества предоставляемых услуг.

В 2011 году были успешно реализованы пилотные проекты по созданию порталов для города Ростов-на-Дону (<http://www.ecitizen-rostov.ru>) и Октябрьского района Ростовской области, ([www.eg.octobdonland.ru](http://www.eg.octobdonland.ru)). Продукт прошел государственную регистрацию и имеет Свидетельство о государственной регистрации базы данных портала государственных и негосударственных услуг "Электронный гражданин", РОСПАТЕНТ (свидетельство 29.07.2011 № 2011620551).

Интернет-ресурс «Электронный гражданин» объединяет в рамках одного интернет-портала информацию о государственных, муниципальных и коммерческих услугах, предоставляемых органами власти и субъектами предпринимательской деятельности на территории района.



Реализация проекта «Электронный гражданин» преследует решение нескольких задач:

1. Содействие активному вовлечению населения в переход к оказанию государственных и муниципальных услуг в электронном виде;
2. Увеличение посещаемости и повышение востребованности государственных информационных ресурсов для решения повседневных проблем граждан;
3. Информирование граждан обо всех электронных услугах, которые они могут получить в своем муниципальном образовании;
4. Обеспечение удобной навигации по услугам и организациям;
5. Предоставление возможности для представителей бизнеса наиболее полно представить свою организацию в Интернете;
6. Предоставление органам власти возможности мониторинга качества и доступности услуг.

На портале с помощью классификатора можно быстро найти необходимую организацию:

1. Классификация организаций по сферам деятельности;
2. Классификация организаций по жизненному циклу человека: рождение, детство, юность, зрелость, старость. Объединение наиболее актуальных электронных услуг и организаций в зависимости от возраста пользователя.

Для представителей бизнеса организован классификатор услуг и организаций в соответствии с жизненным циклом бизнеса: открытие, организация, развитие, реорганизация.

Каждая организация, зарегистрировавшись на сайте, получает свою интернет-страницу, где отображается внесенная информация.

На интернет-странице организации можно разместить:

- общую информацию, контактные данные, местоположение на карте, расписание работы главного офиса компании и филиалов;
- сведения о товарах и услугах, включая описание, цены и способы оплаты;
- прайс-листы, фотографии;
- информацию о вакансиях;
- новости, акции, объявления рекламного характера.

Продукт был прошел государственную регистрацию и имеет Свидетельство о государственной регистрации базы данных портала государственных и негосударственных услуг "Электронный гражданин", РОСПАТЕНТ (свидетельство 29.07.2011 № 2011620551).





С помощью портала «Электронный гражданин» пользователи могут:

- легко и быстро найти организацию, воспользовавшись каталогом или поиском;
- оценить качество услуг и просмотреть рейтинг оценок качества, оставленных другими посетителями;
- воспользоваться интерактивной картой для поиска ближайших организаций;
- размещать объявления на Доске объявлений и сообщения на Форуме;
- просматривать вакансии и связываться с работодателями;
- обращаться к представителям власти и коммерческих организаций через Интернет-приемную;
- бронировать дату и время посещения специалиста с помощью Электронной очереди.

Для представителей власти портал предоставляет следующие возможности:

- контроль доступности на территории района различных услуг;
- просмотр рейтинга организаций, расположенных на территории района;
- обмен сообщениями с представителями организаций и другими пользователями портала через Интернет-приемную;
- мониторинг рынка труда: просмотр вакансий,
- оценка востребованности работников;
- сбор статистики по всем организациям района
- с помощью фильтра по интерактивной карте:
- возможность размещения ссылок на электронные услуги.

Предварительные итоги реализации пилотных проектов «Электронный гражданин» на территории Ростовской области позволяют признать успешным опыт по созданию портала и говорят о необходимости дальнейшего его тиражирования как в рамках Ростовской области, так и в других регионах России.

*И. С. Жильцова*

*- аналитик отдела по созданию информационных систем инновационно-технологического центра Южно-Российского института-филиала РАНХиГС*





## РЕСПУБЛИКА ТАТАРСТАН – ЛИДЕР ПО ВНЕДРЕНИЮ ЭЛЕМЕНТОВ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В РОССИИ

Комплексный проект «Электронное Правительство Республики Татарстан» был запущен в 2005 году. В рамках «Электронного Правительства» создавалась централизованная инфраструктура, включающая телекоммуникационную сеть Правительства, центр обработки данных, систему видеоконференцсвязи.

Структура проектов «Электронного Правительства» функционально разделена на внутренний и внешний контуры. При этом внутренний контур предназначен для использования только внутри государственного аппарата, повышения эффективности межведомственного взаимодействия, а внешний контур является открытым и доступным для всех категорий пользователей и служит для формирования единой информационной среды Правительства Республики Татарстан.

Конечной целью «Электронного Правительства Республики Татарстан», как и любого другого электронного правительства, является максимальное облегчение контакта гражданина и государства за счет перевода процессов оказания наиболее востребованных государственных услуг в режим on-line.

На Портале государственных и муниципальных услуг республики Татарстан (<http://uslugi.tatar.ru/>) размещены 22 услуги, предоставляемые гражданам и организациям в электронном виде, среди которых присутствуют наиболее востребованные услуги Росреестра, Федеральной миграционной службы, Федеральной налоговой службы.

Услуги, полученные посредством  
регионального портала:

- 21 % оплаты штрафов ГИБДД;
- 59 % записей в детские сады;
- 74 % записей на регистрацию брака;
- 19 % заявлений на загранпаспорта.



Сайт: [www.itc-rostov.ru](http://www.itc-rostov.ru)

Инновации в государственном и муниципальном управлении

№1/2012

Кроме того, в интерактивном режиме можно оплатить некоторые жилищно-коммунальные услуги - электроэнергию, газоснабжение, телевидение.



Кроме этого, в городах Республики Татарстан установлены 45 инфоматов, позволяющие любому гражданину получать государственные услуги интерактивно в режиме самообслуживания. С помощью инфомата можно получить информацию об услуге, заполнить и распечатать бланки, получить видео-консультацию, записаться в очередь, оплатить пошлины и штрафы, а также сделать взнос в ряд благотворительных фондов.

*Н.А. Марышева*

*- аналитик отдела по созданию и координации деятельности МФЦ систем инновационно-технологического центра Южно-Российского института-филиала РАНХиГС*





**СЕКРЕТЫ УСПЕХА РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ В  
РЕАЛИЗАЦИИ ПРИОРИТЕТНЫХ  
НАПРАВЛЕНИЙ АДМИНИСТРАТИВНОЙ  
РЕФОРМЫ И ФОРМИРОВАНИЯ  
ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА**

Как известно, федеральные и региональные власти должны перейти на новый формат оказания услуг с использованием электронного документооборота к июлю 2012 года. Премьер-министр РФ, Владимир Владимирович Путин, в ходе встречи с руководством Совета Федерации 11 ноября 2011 года отметил, что электронное правительство необходимо внедрять на региональном уровне, хотя еще и не все регионы включились в эту работу.

Действительно, в одних субъектах эта тема является приоритетной и ей занимается отдельное подразделение, которое курирует вице-губернатор, в некоторых же других регионах пока не вполне конкретно определены задачи по внедрению электронного правительства и пути их достижения.

Ростовская область, в свою очередь, является одним из лидеров в вопросах реализации Федерального закона №210 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» не только в Южном федеральном округе, но и в Российской Федерации в целом. И тот факт, что в 2011 году Ростовская область стала победителем очередного ежегодного конкурса региональных проектов по реализации административной реформы, проводимого Минэкономразвития России является тому подтверждением. Помимо этого, Ростовская область первой в России приняла областной закон государственной поддержки создания в регионе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (МФЦ).

В Ростовской области ведется работа по оптимизации предоставления государственных и муниципальных услуг, которая была начата еще в 2004 году с комплекса мер, направленных на построение эффективной системы органов исполнительной власти, в рамках реализации административной реформы. Значимыми направлениями в этой сфере для области на тот момент стали составление грамотных административных регламентов предоставления государственных и муниципальных услуг населению и разработка информационной системы работы МФЦ (ИС МФЦ).



Основным назначением ИС МФЦ стала автоматизация предоставления на базе МФЦ комплекса государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» на основе минимального количества документов, которые должны предоставляться заявителями для получения услуги. При этом стояла задача по включению в ИС МФЦ модуля межведомственного электронного взаимодействия для запроса документов и получения согласования, выписок, справок, необходимых для оказания услуг.

Помимо того, что ИС МФЦ дает возможность осуществлять межведомственный электронный документооборот с органами власти с целью повышения качества предоставления государственных и муниципальных услуг, она также позволяет создать сеть многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, осуществляющих прием граждан и организаций вне зависимости от места их регистрации на территории региона.

Но для создания сети МФЦ только лишь информационной системы с широким спектром возможностей было бы недостаточно – необходимы мероприятия организационного характера.

Был разработан и реализован унифицированный алгоритм проведения всего спектра работ в рамках создания МФЦ «под ключ», начиная от проектировки в едином узнаваемом гражданами стиле и заканчивая унифицированным перечнем услуг и документов, а также набором соглашений о взаимодействии с органами власти в рамках СМЭВ, которые должны быть подготовлены к открытию МФЦ в каждом муниципальном образовании.

Важнейшую роль при создании большого количества МФЦ в короткие сроки играет организация совместной работы регионального центра с муниципальными образованиями для оперативного решения возникающих проблем, связанных с техническими, методическими и другими организационными вопросами. К концу 2012 года планируется уже во всех 55 территориях области запустить в работу МФЦ с многочисленными удаленными центрами центров доступа по предоставлению услуг в отдаленных поселениях. Управлением инноваций в органах власти Правительства Ростовской области регулярно проводятся видеоконференции с руководителями муниципальных образований Ростовской области, внедряется система для проведения автоматического еженедельного мониторинга функционирования МФЦ, создан и постоянно обновляется рейтинг муниципальных образований по реализации Федерального закона № 210-ФЗ, что позволяет видеть реальные результаты проделанной работы, отслеживать успехи и возникающие проблемы.

С появлением МФЦ процесс предоставления государственных и муниципальных услуг становится проще, доступнее, комфортнее. Время ожидания сокращается за счет «электронной очереди», уменьшения сроков оформления документов, удобного графика работы МФЦ, возможности получения одновременно нескольких взаимосвязанных услуг. В МФЦ можно получить консультацию о способах, условиях и порядке оказания услуг, необходимых документах, предварительно записаться на прием. На базе МФЦ в Ростовской области организовано предоставление более 100



услуг по таким направлениям как социальная поддержка населения, регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним, регулирование предпринимательской деятельности и другим.

Благодаря инновационным технологиям управления, которые легли в основу идеи сети МФЦ, и внедрению электронного обмена между МФЦ внутри сети жителям региона смогут получать услуги независимо от прописки, места регистрации бизнеса, а также места расположения объектов недвижимости. К концу года планируется завершить создание сети МФЦ на всей территории Ростовской области, включив в нее МФЦ оставшихся муниципальных образований. Подобный подход можно было бы реализовать и в масштабе всей страны, что создало бы реальный механизм для предоставления гражданам услуг совершенно нового формата.

Продуктивно ведется работа не только в части развития сети МФЦ. С августа 2011 года в полную силу заработал новый региональный портал государственных услуг [www.pgu.donland.ru](http://www.pgu.donland.ru), завершилось наполнение портала конкретными формами заявлений на услуги. На портале можно найти всю необходимую информацию о предоставляемых госуслугах, об учреждениях, ответственных за оказание данных услуг, о документах, которые могут потребоваться, также имеется возможность подать заявление на оказание услуг в электронном виде. Помимо этого сайт информирует, как, при необходимости, обжаловать результаты оказания какой-либо услуги. Благодаря этому Интернет-ресурсу у органов власти появилась еще один важнейший инструмент для взаимодействия с физическими, юридическими и должностными лицами.

Ведется активная работа над важнейшим инструментом для получения гражданином государственных и муниципальных услуг в электронном виде, либо на базе МФЦ является Универсальная электронная карта, позволяющая оперативно извлекать и использовать накопленные органами власти данные. Универсальная электронная карта обладает рядом существенных преимуществ, в том числе она дает возможность региону экономить бюджетные средства, повысить эффективность реализации социальных программ и прозрачность расходов, оптимизировать систему оплаты труда бюджетной сферы, а также системы учета и контроля. Для использования универсальных электронных карты важна унификация системы, которая обеспечит качественное улучшение взаимоотношений государства и общества.

Таким образом, к 1 июля 2012 года в Ростовской области планируется полностью оптимизировать процесс предоставления услуг гражданам, что значительно упростит процедуру оформления документов и будет способствовать устранению административных барьеров.

*Т.Д. Колесник*

*- аспирантка Южно-Российского  
института-филиала РАНХиГС*



*Сайт: [www.itc-rostov.ru](http://www.itc-rostov.ru)*

*Инновации в государственном и муниципальном управлении*

**№1/2012**



**ОБМЕН ОПЫТОМ МЕЖДУ СУБЪЕКТАМИ  
ЮЖНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА КАК  
ЗАЛОГ ФОРМИРОВАНИЯ ЭЛЕКТРОННОГО  
ПРАВИТЕЛЬСТВА НА ЮГЕ РОССИИ**

В рамках реализации Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011 – 2013 годы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 июня 2011 г. № 1021-р, Минэкономразвития России инициировало проведение серии координационных совещаний по реализации в субъектах Российской Федерации Федерального закона от 27 июля 2010г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

30 сентября 2011 года в г. Ростов-на-Дону на базе Южно-Российского института - филиала ФГОБУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (ЮРИФ РАНХиГС) состоялось координационное совещание на тему: «Реализация Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» в Южном федеральном округе». Встреча прошла под руководством заместителя Губернатора Ростовской области В.Г. Гончарова.

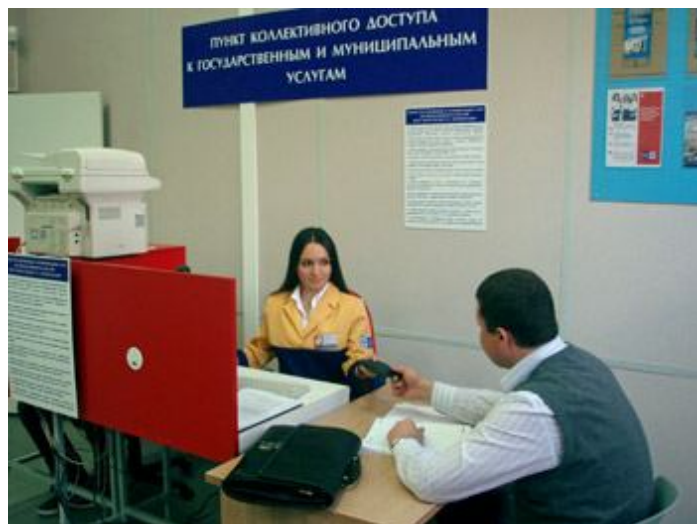
Участниками данного мероприятия стали представители Министерства экономического развития РФ, Министерства финансов РФ, Аппарата полномочного представителя Президента РФ в Южном федеральном округе, в том числе руководители Волгоградской, Астраханской, Ростовской областей, республики Адыгея, Калмыкии, Краснодарского края, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, «ГосМенеджмент», ОАО «Универсальная электронная карта», ООО ПИ «Гипроком», управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по субъектам ЮФО, Управление Пенсионного Фонда России в ЮФО, ООО «Научно-производственная фирма «Компьютеризация экономических систем», а также руководитель проекта «Развитие многофункциональных центров оказания государственных и



муниципальных услуг» Дирекции по коммерческим операциям ФГУП «Почта России».

Основными темами в работе координационного совещания стали проблемы создания региональных «электронных правительств», внедрение межведомственного электронного документооборота и универсальных электронных карт.

В ходе совещания прошла презентация учебно-консультативного полигона ЮРИФ РАНХиГС «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг», в рамках которой были продемонстрированы основные подходы к созданию МФЦ «под ключ», достижения в развитии Информационной системы МФЦ и технологии межведомственного электронного взаимодействия. Частью презентации стал тестовый показ в режиме «on-line» работы почтового отделения №6 Ростова-на-Дону, как удаленного фронт-офиса предоставления услуг населению. Ростовский филиал Почты России располагает 622 пунктами коллективного доступа в интернет, которые могут быть использованы как удаленные фронт-офисы в реализации Федерального Закона №210.



Завершением мероприятия стала выездная презентация работы многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг в г. Ростов-на-Дону.

*Т.Д. Колесник*

*- аспирантка Южно-Российского  
института-филиала РАНХиГС*



Сайт: [www.itc-rostov.ru](http://www.itc-rostov.ru)

ИННОВАЦИИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ

№1/2012



## Зарубежный опыт управления инновациями в госсекторе



### МЕХАНИЗМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА НА ПРИМЕРЕ США

В США под электронным правительством понимаются государственные компьютерные системы, предназначенные для взаимодействия с населением страны (гражданами США, а также иностранцами, например туристами) и структурами, не входящими в правительство. Такими структурами могут быть бизнес, общественные организации, региональные и муниципальные органы власти и др.

Начало электронному правительству в США было положено созданием веб-сайта Президента США в 1993 году. Типичный пример систем электронного правительства - это представление в Сети информации о работе государственных структур и оплата налогов через Интернет.

Рабочая группа по электронному правительству, в которую вошло свыше 80 представителей от 46 правительственных агентств и бюро разработала документ «Стратегия электронного правительства», направленный на повышение эффективности деятельности правительства. Специалисты идентифицировали основные федеральные проблемы, которые могут найти свое решение в рамках концепции электронного правительства и электронного бизнеса. Проведенный рабочей группой анализ показал, что главным препятствием к созданию электронного правительства, ориентированного на гражданина является избыточность и пересечение функций и видов деятельности в различных правительственных агентствах. Так, например из 28 видов бизнес-функций в среднем каждая функция выполняется в 19 агентствах, а каждое агентство в среднем вовлечено в выполнение 17 разных бизнес-функций.

# GOV2PEOPLE

№1/2012



Сайт: [www.itc-rostov.ru](http://www.itc-rostov.ru)

Инновации в государственном и муниципальном управлении

Президентское видение преобразования правительства на первое место ставит необходимость реформирования деятельности правительства, имея в виду сферу бизнеса и сферу обслуживания людей. Именно поэтому в основе реформирования правительства лежат три следующих фундаментальных принципа:

- ориентироваться на граждан, а не на бюрократию;
- обеспечивать конкретность и результативность своих действий и программ;
- использовать рыночные механизмы и активно поддерживать инновации через развитие.

В настоящее время особое внимание федеральное правительство США уделяет:

- электронной торговли между государственными организациями и министерствами, проведению электронных торгов на поставку товаров и услуг для удовлетворения государственных нужд;
- обеспечению доступа населения к правительственной и административной информации;
- решению различного рода задач, в частности получению официальных документов через правительственные веб-сайты, оплате налогов, предоставлению статистической информации о работе государственного аппарата населению.



В целом можно сказать, что развитие электронного правительства обеспечит:

1. Высокое качество обслуживания клиентов безотносительно к тому, как граждане вступают в контакт с агентством - по телефону, лично или через веб-сайт;
2. Снижение расходов и уменьшение трудностей в осуществлении бизнеса с правительством;
3. Сокращение правительственных операционных расходов;
4. Предоставление доступа к правительственным сайтам и приложениям людям с ограниченными возможностями;
5. Повышение прозрачности и ответственности правительства.



Одновременно отмечается, что не решены проблемы в таких областях, как защита персональных данных, безопасность работы в сети, создание интерфейсов для людей с физическими недостатками, хотя и здесь имеется определенный прогресс.

Очень интересно и отношение американцев к электронному правительству. Если в 2003 году электронное правительство в большинстве случаев рассматривалось как революционная идея, то согласно исследованию, проведенному в 2010 году, эта революция уступает место рабочей деятельности. Электронное правительство, особенно в штатах и на местных уровнях, быстро развивается и распространяется. В частности, исследование последнего года показало, что примерно один из десяти американцев, посещающих сайты правительств штатов и местных властей, делают это впервые. Электронное правительство становится для многих американцев важным средством интерактивного взаимодействия со своими правительствами и властями - большинство пользователей Интернет (76%) и почти половина всех граждан Америки (51%) в настоящее время посещают правительственные сайты. Американцы позитивно относятся к идее электронного правительства, причем у них растет уверенность, что электронное правительство может быть реализовано, и они охотно готовы увеличить свои инвестиции в электронное.

В США создание электронного правительства проводится под лозунгом большей открытости и подотчетности правительства гражданам. Подотчетность не сводится лишь к предоставлению какой-то нужной гражданам информации, а обеспечивается открытой спецификацией комплексов показателей работы конкретных госорганов и созданием доступных населению средств мониторинга этих показателей. Таким образом, граждане смогут сами судить об эффективности работы правительственных учреждений, а не полагаться только на заявления руководителей или вышестоящих лиц и сообщениях СМИ.



*А.С. Санин*

- аспирант Южно-Российского института-филиала РАНХиГС



Сайт: [www.itc-rostov.ru](http://www.itc-rostov.ru)

ИННОВАЦИИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ

№1/2012

## Зарубежный опыт управления инновациями в госсекторе



### ОПЫТ ПЕРЕХОДА К ЭЛЕКТРОННОМУ ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ В ОРГАНАХ ВЛАСТИ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН.

Переход к информационному обществу и формирование электронных правительств ведется во всех развитых странах, при этом используются ими в основном похожие методы, многие из которых уже доказали на практике свою эффективность. Среди них существует много интересных подходов к организации электронных архивов и унификации государственных информационных систем межведомственного обмена. Учитывая высокую практическую значимость мирового опыта для России, необходимо рассмотреть самые известные зарубежные инициативы в этой сфере.

Ключевое значение для интеграции между собой различных информационных ресурсов имеет унификация технологий и стандартов в области информационных технологий. На сегодняшний день многие страны провели внутреннюю унификацию и уже начинают переход от национальных к международным стандартам. Ещё в 1987 году было принято решение о создании совместного международного технического комитета по стандартизации «Информационные технологии», в которую входит 89 стран, осознающих важность этой проблемы.<sup>4</sup>

Началом интернационализации принципов документооборота послужило создание в 2001 году первого международного стандарта по управлению деловой документацией ИСО 15489-2001 «Информация и документация - Управление документами». Необходимость этого шага была обусловлена особенностями социально-экономического развития в условиях глобализации. С целью интеграции государства вынуждены отказываться от некоторых национальных особенностей хозяйствования, то же касается и национальных систем управления документацией. В результате этого в области информационных технологий (далее – ИТ) действует более

<sup>4</sup> Ломина Л. Мировая сеть метрологии (обзор интернет-источников Германии, Австрии, Швейцарии)// Журнал «Мир измерений». - 2011. - №2 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.riastk.ru/mi/adetail.php?ID=8864>.



2000 современных стандартов, создана система, позволяющая создавать международные ИТ-стандарты и эффективно их применять.<sup>5</sup>

Прежде всего, высокую ценность имеет опыт Европейского Союза, который разработал для себя в качестве приемлемого документ - EIF (European Interoperability Framework), представляющий собой «надстройку» на общеевропейском уровне над национальными сводами предписаний по совместимости информационных систем и обеспечения электронного взаимодействия. Но при его создании учитывался опыт в сфере реализации электронного правительства всех стран-участниц, среди которых, безусловно, передовой опыт Великобритании.

Ещё в 2001 году в Великобритании был опубликован «Правительственный свод требований по совместимости», e-GIF (e-Government Interoperability Framework), содержащий технические, семантические и организационные требования к информационным системам органов власти, порядку их разработки и эксплуатации. Это первый европейский документ, устанавливающий общие требования к публичным информационным системам. Соответствие требованиям e-GIF обеспечивается действенными механизмами контроля и финансового поощрения, что сопровождается свойственной e-GIF технологической консервативностью.<sup>6</sup>

В 2008 году этой стране была успешно завершена реализация программы по обеспечению сбора, сохранности и доступности электронных документов, получившая название «Непрерывный поток». Автоматизированная система «Непрерывный поток» включает в себя систему экспертизы ценности для выявления документов, заслуживающих сохранения, workflow-подсистему, обеспечивающую защищённую передачу документов и мониторинг файловых форматов, а также новую систему каталогизации и хранения, а также подсистему «Онлайн-доступ к электронным документам», которая позволяет представителям широкой публики просматривать все имеющиеся открытые документы и имеет параллельную защищённую версию, дающую возможность сотрудникам государственных органов просматривать документы ограниченного доступа.

Интерес для российской практики представляет опубликованная марте 2011 года правительством Великобритании новая ИТ-стратегия, которая призвана радикально сократить затраты и повысить эффективность государственных ИТ-систем страны. Она представляет собой 25-страничный документ, разделенный на четыре части: первая содержит меры по сокращению непродуктивных ИТ-расходов, вторая посвящена созданию единой информационно-коммуникационной инфраструктуры, третья - мероприятиям, связанным с выполнением социально-политических функций государственных ИКТ, и четвертая – созданию новой структуры управления государственными ИТ-проектами. Кроме того, в документе отмечается важность

<sup>5</sup> Крюкова Н. П. Документирование управленческой деятельности: учеб. пособие для вузов. - М.: Инфра-М, 2008. - С.52.

<sup>6</sup> Сайт «Административная реформа в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.ar.gov.ru/ru/about/el\\_russia](http://www.ar.gov.ru/ru/about/el_russia).



интеграции на уровне ЕС, на уровне национальных правительств и локальных органов власти.

В Германии документом, содержащим требования и рекомендации не только к интерфейсам информационных систем электронного правительства, но и к порядку их проектирования, является SAGA (Standards and Architectures for e-Government Applications), опубликованный в 2003 году. В данном концептуальном нормативно-правовом акте рассматриваются приложения электронного государства. Организационная составляющая описывает общие подходы к моделированию процессов и построению информационных систем, а информационная - свойства и семантику данных. Компонентная, в свою очередь, рассматривает каждое приложение как совокупность функциональных модулей и интерфейсов взаимодействия, а описывают инфраструктуру - инженерная и телекоммуникационная части.

Основной упор в развитии межведомственного взаимодействия в Германии делается на стимулирование развития инфраструктуры, обеспечивающей информационный обмен между федеральными органами. Один из проектов данного направления - «Информационная сеть Берлин-Бонн», которая создана в 1990-годах и в дальнейшем преобразована в «Информационную сеть федеральной администрации» (далее — IVBV). К ней уже подключено более 300 тысяч сотрудников федеральной государственной администрации. До 2014 года в ФРГ планируется реализация Концепции «Эффективное и прозрачное правительство» и сокращение благодаря ей численности госаппарата на 10 000 рабочих мест.<sup>7</sup>

Одним из центральных элементов программы создания электронного правительства в Австрии является реализация проекта «Электронное дело» («Elektronische Akt», ELAK) в масштабах всей федеральной администрации. Проект основывается на следующих принципах:

- используется стандартное программное обеспечение одного поставщика, что позволяет добиться единообразия и совместимости систем;
- электронное дело создается для каждого запроса, который требует ответа, а также для каждой внутренней работы;
- электронные документы в электронном деле признаются оригиналами;
- подписание документов осуществляется электронно;
- поступающая «бумажная» почта сканируется (за исключением тех случаев, когда её объёмы слишком велики);
- межведомственные операции осуществляются в одной среде, в результате чего многие процедуры выполняются более эффективно.

В настоящее время государственные служащие всех министерств Австрии работают с общей электронной системой. Новые дела создаются только в электронном виде, а межведомственные рабочие группы обмениваются информацией, используя возможности коллективной работы в ELAK. При работе системы используется

<sup>7</sup> «Роль государства в информационном обществе» // Сайт «Открытые данные» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://opendata.by/?p=274>.



стандарт EDIAKT — стандарт электронного обмена документами между государственными органами всех уровней, а также с гражданами и организациями. Кроме того, действует интегрированный с ELAK специальный сервер официальных форм.

Но, несмотря на успешное функционирование системы ELAK, органы власти Австрии там, где это допустимо законодательством активно используют для взаимодействия и электронную почту. Поэтому, в целях обеспечения единообразного применения этого средства в государственном управлении, в Австрии была разработана политика использования электронной почты (E-Mail-Policy), которая регулирует технические и организационные аспекты электронного обмена данными. Это упрощает и ускоряет обработку деловых транзакций и является основой для стандартизации и повышения эффективности процессов документирования.

Особенностью формирования системы электронного документооборота в Голландии является то, что он происходит на фоне активного взаимодействия Национального архива, министерств внутренних дел и культуры в Голландии в рамках программы «Упорядоченная информация». В результате этого сотрудничества были разработаны «Основные правила управления государственной информацией», представляющие собой систему стандартов, которая устанавливает правила управления информацией на протяжении всего её жизненного цикла, обеспечивает постоянный и надёжный публичный доступ к ней.

Тем временем, в Швейцарии с января 2008 года реализуется план перехода на электронный документооборот, который интересен тем, что в нем последовательно описаны все этапы работы, указаны органы и организации, отвечающие за его реализацию.<sup>8</sup> В сентябре 2009 года Швейцарский Федеральный архив официально принял в эксплуатацию электронный архив, который стал результатом реализации внедрение проекта «ARELDA - Архивное хранение электронных данных и дел» в рамках построения «электронного правительства». В итоге реализации проекта с 2012 года никаких «гибридных» архивов с бумажными и электронными документами уже остаться не должно.

Существенно выделяется среди прочих опыт реализации перехода к электронному документообороту и осуществления унификации информационных систем в США. В сфере стандартизации США выбрана технология, отличная от многих европейских. Она основывается на подходе «корпоративной архитектуры», который реализуется как набор справочных моделей, посвященных аспектам проектирования и функционирования информационных систем. Этот набор приводится в документе под названием «Federal Enterprise Architecture» (FEA), позволяющем унифицировать системы, которые участвуют в информационном обмене государственного сектора.

<sup>8</sup> Храмцовская Н.А. Современные идеи и опыт в области государственного управления: межведомственное электронное взаимодействие. - М.: Изд-во «КноРус», 2010. – С.153.



Программа создания электронного правительства США, в первую очередь, преследует цель упростить и удешевить взаимодействие граждан с государственными структурами, а также сделать возможным прямое обращение граждан к правительству.

<sup>9</sup> Благодаря оптимизации финансирования программы теперь США является мировым лидером по масштабам и доступности государственных электронных услуг.

В результате проведенных мероприятий в США эффективно работает распределенная схема, когда доверие между различными ведомственными инфраструктурами открытых ключей устанавливается путем кросс-сертификации ведомственных удостоверяющих центров с федеральным мостовым удостоверяющим центром. Таким образом, базовым технологическим элементом этой структуры стал Федеральный мостовой удостоверяющий центр (далее – FBCA), который предназначен для обеспечения совместимости технологий на основе признания сертификатов, изданных одним ведомством другими. В настоящее время федеральный мост рассматривается как механизм, обеспечивающий взаимодействие между федеральными органами и частным сектором, штатами США, научными организациями и университетами, а также с другими государствами.<sup>10</sup>

Помимо этого в США на протяжении нескольких лет создается система Национального электронного архива (далее – ERA), цель которой – обеспечение долговременной сохранности и доступа в удобной форме к электронным документам, получаемым архивом от органов исполнительной власти.

По мнению Комиссара ЕС по информационному обществу и СМИ Вивиан Реддинг, Европа продолжает отставать от своих конкурентов в сфере электронного правительства, инвестируя приблизительно лишь половину того, что инвестируют США.

В заключение, следует добавить, что в современных подходах к реализации электронного правительства (GIF) и информатизации документооборота у Великобритании и Германии имеется ряд существенных общих моментов. При этом в некоторой степени их общим недостатком можно считать включение в высокоуровневые концептуальные документы по развитию электронного документооборота постоянно изменяющихся технических деталей, что влечет за собой частый их пересмотр. Как было отмечено, в США, Австралии и Канаде имеются аналогичные разработки. Но в этих странах подобные документы сводятся к закреплению единых правил и постановка требований к документированию состава информационных систем через подход «корпоративной архитектуры», который не является аналогом GIF – они решают разные задачи и не взаимозаменяемы.

Применяя на практике вышерассмотренные подходы к реализации электронного документооборота, важно иметь в виду существенные отличия российской практики

<sup>9</sup> Бачило И. Электронное правительство и инновации в области государственных функций и государственных услуг// Информационные Ресурсы России. - 2010. - №1. – С. 14.

<sup>10</sup> Храмовская Н.А. «Россия и США: современные проблемы управления документами органов государственной власти»// Делопроизводство. – 2010.- №4. - С.125.





от европейской и американской. Эти отличия не позволяют использовать имеющиеся методики и стандарты без их адаптации к российским условиям.<sup>11</sup>

В связи с потребностью унификации автоматизированных систем документооборота с последующей их интеграцией, в России давно назрела необходимость в создании национального стандарта для систем электронного документооборота. Как показывают экспертные оценки, в наибольшей степени национальным условиям России отвечает европейский стандарт MoReq2 (2008) – «Типовые требования к управлению электронными документами», разработанный с учётом ряда особенностей делопроизводства германских и скандинавских стран, родственного традиционному российскому делопроизводству. Этот 134-страничный текст содержит около 400 требований к управлению электронными документами и разделён на 12 модулей. Особенность его заключается в том, что часть модулей образует обязательное ядро, а остальные используются только в СЭД, решающих определённые специфические задачи. В качестве приложения к стандарту разработана система сертификации программных продуктов на предмет соответствия требованиям спецификации. В итоге, данный документ представляет собой золотую середину при внедрении стандартов с целью унификации СЭД.

Учитывая федеративный тип государственного устройства нашей страны и разнообразие наработанных технологий электронного взаимодействия, для использования российских условий интересен опыт Европейского Союза. В частности, на общеевропейском уровне реализован стандарт, представляющий собой «надстройку» над национальными сводами требований по совместимости информационных систем и обеспечения электронного взаимодействия.

Исходя из опыта Великобритании, при внедрении СМЭВ в России следует избегать включения в концептуальные нормативно-правовые документы излишней детализации технических характеристик, которые будут часто пересматриваться, что повлечет за собой нестабильность и низкую эффективность нормативной базы. Опыт США, Австралии и Канаде демонстрирует эффективность разработки единых правил и требований к документированию состава информационных систем на основе использования подхода «корпоративной архитектуры». Два этих подхода представляют одинаковый интерес с точки зрения их использования в условиях нашей страны, поскольку они решают разные задачи и не являются взаимозаменяемыми.

*Т.Д. Колесник*

*- аспирантка Южно-Российского  
института-филиала РАНХиГС*

<sup>11</sup> Поляк Ю. От безбумажной информатики к электронному государству// «Информационные Ресурсы России». – 2010. - №2. – С. 18.





## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ ОСНОВА ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ МЕЖВЕДОМСТВЕННОГО ЭЛЕКТРОННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ**

Процесс создания нормативно-правовой базы по вопросам межведомственного электронного взаимодействия в нашей стране начался с принятия федеральной целевой программы «Электронная Россия» (2002 - 2010 годы)<sup>12</sup>.

Задачами программы являлись обеспечение открытости в деятельности органов государственной власти и общедоступности государственных информационных ресурсов, содействие развитию независимых средств массовой информации, разработка и создание системы электронной торговли и др. Предполагалось, что решение указанных задач позволит создать условия для конкурентоспособного производства товаров и услуг в сфере информационных и коммуникационных технологий, повысить качество образования.

Также целью реализации мероприятий программы было обеспечение роста числа пользователей компьютерных сетей и объемов передаваемой информации. Прогнозировалось, что количество пользователей сети Интернет вырастет к 2005 году по сравнению с 2000 годом более чем в 8 раз. Важным условием распространения сети Интернет является снижение тарифов на подключение и использование этой сети. Ожидалось, что расширение рынка услуг позволит снизить эти тарифы к 2005 году на 40%, к 2010 году примерно вдвое и довести месячный тариф за произвольное время подключения к сети Интернет до 3 минимальных размеров оплаты труда.

Итоги выполнения федеральной целевой программы «Электронная Россия» подводились на заседании Правительственной комиссии по федеральной связи и технологическим вопросам информатизации под председательством министра связи и массовых коммуникаций РФ Игоря Щёголева<sup>13</sup>.

Как отметил глава Минкомсвязи, «Электронная Россия» была «флагманским проектом», призванным, прежде всего, привлечь внимание к вопросам информатизации в сфере госвласти. Широкая известность программы, по мнению министра, свидетельствует о том, что свои пропагандистские задачи она выполнила. Однако

<sup>12</sup>Постановление Правительства РФ от 28.01.2002 г. № 65 (ред. от 09.06.2010 г.) «О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002-2010)»

<sup>13</sup>Протокол заседания Правительственной комиссии по федеральной связи и технологическим вопросам информатизации от 8 апреля 2011 г. № 1. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://minsvyaz.ru/common/upload/PROTOKOL\\_zasedan.1\\_ot\\_8.04.2011g.\\_pdf](http://minsvyaz.ru/common/upload/PROTOKOL_zasedan.1_ot_8.04.2011g._pdf)



размеры финансирования программы на первых этапах, отметил Игорь Щёголев, были несопоставимы с масштабом её задач (бюджет программы был сравним с годовым бюджетом на информатизацию развитых регионов)<sup>14</sup>.

В 2009 году программа была перезапущена, её приоритетом стало удовлетворение нужд граждан и ускорение перевода госуслуг в электронный вид.

Следующим шагом стало принятие Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации<sup>15</sup> и Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года<sup>16</sup>.

Стратегия определила цель, задачи, принципы и основные направления государственной политики в области использования и развития информационных и телекоммуникационных технологий, науки, образования и культуры для продвижения страны по пути формирования и развития информационного общества. В результате реализации основных направлений и мероприятий Стратегии планируется, что к 2015 г. Россия окажется в числе двадцати ведущих стран мира в международных рейтингах в области развития информационного общества и займет не ниже десятого места в международных рейтингах по уровню доступности национальной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры для субъектов информационной сферы. Доля отечественных товаров и услуг в объеме внутреннего рынка информационных и телекоммуникационных технологий должна составить не менее 50%.

Основной идеей данной Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года являлось объединение всех инструментов межведомственного взаимодействия, закрепленных в ФЦП «Электронная Россия», с задачами информатизации деятельности органов власти.

Концепция обозначила электронное правительство как новую форму организации деятельности органов государственной власти, которая позволит за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий обеспечить качественно новый уровень оперативности и удобства получения государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов.

Также в Концепции были определены цели, задачи, направления и этапы формирования электронного правительства.

В рамках формирования электронного правительства предусматривалось развитие систем обеспечения удаленного доступа граждан к информации о деятельности государственных органов а также предоставление государственных услуг с использованием современных информационно-коммуникационных технологий.

В целях реализации указанных направлений планировалось обеспечить развитие сайтов государственных органов в сети Интернет; создать инфраструктуру

<sup>14</sup> «Игорь Щёголев: главные итоги ФЦП «Электронная Россия» - создание портала госуслуг и системы межведомственного электронного взаимодействия» [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id\\_4=42262](http://minsvyaz.ru/ru/news/index.php?id_4=42262)

<sup>15</sup> Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 7 февраля 2008 г. № Пр-212) // "Российская газета", № 34, 16.02.2008

<sup>16</sup> Распоряжение Правительства РФ от 6 мая 2008 года № 632-р. (ред. от 10.03.2009) «О Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года» // Собрание законодательства РФ. -2008. - № 20, ст. 2372.



общественного доступа к информации о деятельности государственных органов и к государственным услугам, предоставляемым в электронном виде; обеспечить развитие ведомственных центров обработки телефонных обращений организаций и граждан; предоставлять государственные услуги на основе многофункциональных центров и с использованием сети Интернет; совершенствовать защищенную межведомственную систему электронного документооборота.

Электронное правительство предполагалось сформировать в два этапа. На 1-м этапе в 2008 году планировалось разработать необходимые нормативные правовые и нормативно-технические документы; разработать и апробировать типовые ведомственные технологические решения предоставления государственных услуг с помощью электронных средств; создать опытные участки межведомственных компонентов электронного правительства. На 2-м этапе в 2009 - 2010 годах указанные ведомственные технологические решения и межведомственные компоненты внедрялись в практику деятельности органов государственной власти.

В настоящее время в России взят курс на формирование информационного общества. В 2010 г. была утверждена государственная программа Российской Федерации "Информационное общество (2011 - 2020 годы)"<sup>17</sup>, основной целью которой является получение гражданами и организациями преимуществ от применения информационных и телекоммуникационных технологий за счет обеспечения равного доступа к информационным ресурсам, развития цифрового контента, применения инновационных технологий, радикального повышения эффективности государственного управления при обеспечении безопасности в информационном обществе.

Одной из основных задач, решаемых в рамках создания информационного общества в России, является повышение эффективности государственного управления и построение электронного правительства, неотъемлемой частью которого является система межведомственного электронного взаимодействия<sup>18</sup>. СМЭВ представляет собой федеральную государственную информационную систему, включающую информационные базы данных, в том числе содержащие сведения об используемых органами и организациями программных и технических средствах, обеспечивающих возможность доступа через систему взаимодействия к их информационным системам, сведения об истории движения в системе взаимодействия электронных сообщений при предоставлении государственных и муниципальных услуг, исполнении государственных и муниципальных функций в электронной форме, а также программные и технические средства, обеспечивающие взаимодействие информационных систем органов и организаций, используемых при предоставлении в

<sup>17</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р «О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)» // Собрание законодательства РФ. - 2010. - № 46, ст. 6026.

<sup>18</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р «О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)» // Собрание законодательства РФ. - 2010. - № 46, ст. 6026.



электронной форме государственных и муниципальных услуг и исполнении государственных и муниципальных функций.

В 2010 г. Правительством РФ было утверждено Положение о единой системе межведомственного электронного взаимодействия<sup>19</sup>, а также технические требования к взаимодействию информационных систем в этой системе<sup>20</sup>. Данные требования определяют правила интеграции информационных систем федеральных органов исполнительной власти, государственных внебюджетных фондов, исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, многофункциональных центров, иных органов и организаций, используемых при предоставлении государственных и муниципальных услуг и исполнении государственных и муниципальных функций в электронной форме, с единой системой межведомственного электронного взаимодействия, а также требования к техническому обеспечению информационного обмена, осуществляемого с применением системы взаимодействия, между информационными системами в целях предоставления государственных и муниципальных услуг и исполнения государственных и муниципальных функций в электронной форме.

Кроме того, распоряжением Правительства РФ утвержден сводный перечень первоочередных государственных и муниципальных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в электронном виде, а также услуг, предоставляемых в электронном виде учреждениями субъектов Российской Федерации и муниципальными учреждениями<sup>21</sup>. Кроме того, закреплён порядок этапов перехода на предоставление услуг (функций) в электронном виде.

Постановление Правительства РФ от 8 июня 2011 г. № 451<sup>22</sup> определило требования к инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме. Инфраструктура представляет собой единый комплекс информационно-технологических и телекоммуникационных элементов, целью создания которого является принятие обращений, запросов и иных документов, представляемых для получения услуг,

<sup>19</sup>Постановление Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2010 г. № 697 "О единой системе межведомственного электронного взаимодействия" // "Собрание законодательства РФ", 20.09.2010 г., № 38, ст. 4823).

<sup>20</sup>Приказ Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 190 «Об утверждении технических требований к взаимодействию информационных систем в единой системе межведомственного электронного взаимодействия» // Информационно-правовая база «Консультант-плюс» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

<sup>21</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2009 г. № 1993-р «Об утверждении сводного перечня первоочередных государственных и муниципальных услуг, предоставляемых в электронном виде» ("Собрание законодательства РФ", 13.09.2010 г., № 37, ст. 4777).

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 7 сентября 2010 г. № 1506-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства РФ от 17.12.2009 № 1993-р» ("Собрание законодательства РФ", 13.09.2010 г., № 37, ст. 4777).

<sup>22</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 8 июня 2011 г. № 451 "Об инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме" // "Собрание законодательства РФ", 13.06.2011, № 24, ст. 3503.



направление заявителям сведений, проведение мониторинга взаимодействия информационных систем органов и организаций, обеспечение безопасности их взаимодействия. Данным нормативно-правовым актом установлено, что государственные информационные системы, входящие в состав инфраструктуры взаимодействия, должны быть введены в эксплуатацию до 1 июля 2012 г.

Ключевым моментом в развитии законодательства о межведомственном электронном взаимодействии стало принятие Федерального закона от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».<sup>23</sup>

Важной новацией закона стало то, что с 1 октября 2011 г. заявитель вправе не представлять документы, получение которых осуществляется в других федеральных органах исполнительной власти, их территориальных органах и подведомственных федеральным органам исполнительной власти организациях, участвующих в предоставлении государственных услуг (не представляются выписки из ЕГРЮЛ и ЕГРИП, лицензии, справки, разрешения и т.д.), кроме документов личного хранения. Для органов местного самоуправления соответствующая норма вступает в силу с 1 июля 2012 г.

Данный федеральный закон, наряду с целым рядом других нормативно-правовых актов, обуславливает необходимость межуровневого и межведомственного взаимодействия различных органов власти при предоставлении государственных и муниципальных услуг, в том числе, в электронном виде.

Таким образом, можно отметить, что в настоящее время в нашей стране полностью сформирована необходимая нормативно-правовая база для построения системы межведомственного электронного взаимодействия, как на федеральном, так и на региональном уровнях.

*Н.А. Малышева*

*- аналитик отдела по созданию и координации деятельности МФЦ систем инновационно-технологического центра Южно-Российского института-филиала РАНХиГС*

<sup>23</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Российская газета. – 2010. - № 168.



**Федеральный закон от 1 июля 2011 г.  
№ 169-ФЗ "О внесении изменений в  
отдельные законодательные акты  
Российской Федерации"**

С 1 июля 2011 г. органы власти при оказании государственных и муниципальных услуг не вправе требовать от заявителя предоставления документов и информации, которые находятся в распоряжении других ведомств. Внесенные поправки направлены на обеспечение такого межведомственного взаимодействия.

Для этого уточняются законы в части назначения государственных пособий, пенсий и оказания государственной социальной помощи; занятости населения; кадастрового учета недвижимости и проведения землеустройства; приватизации государственного (муниципального) имущества; работы ЗАГСов; регистрации юридических лиц (в том числе банков) и предпринимателей; лицензирования отдельных видов деятельности; регистрационного учета граждан. Также корректируется законодательство в сфере градостроительства, природопользования. Закреплен исчерпывающий перечень документов, подаваемых заявителем.

Согласно поправкам в оказании услуги не может быть отказано по причине неполучения (несвоевременного поступления) документов и информации, передаваемых в рамках межведомственного взаимодействия. В то же время заявитель вправе сам предоставить документы, которые должны быть запрошены межведомственно. Орган власти обязан их принять и вынести на их основе решение. Запрос документов в порядке межведомственного взаимодействия не является основанием для увеличения срока оказания государственной услуги.

**Распоряжение Правительства РФ  
от 10 июня 2011 г. № 1021-р  
"Об утверждении Концепции  
снижения административных барьеров  
и повышения доступности  
государственных и муниципальных  
услуг на 2011 – 2013 годы и Плана  
мероприятий по реализации  
Концепции снижения  
административных барьеров и  
повышения доступности  
государственных и муниципальных  
услуг на 2011 – 2013 годы"**

Принятым документом планируется установить единый перечень лицензируемых видов деятельности и порядок их лицензирования. Предусматривается переход к электронной форме осуществления соответствующих процедур. Лицензии планируется сделать бессрочными.

В области аккредитации планируется создание единого национального органа. Ему передадут полномочия иных федеральных органов исполнительной власти по аккредитации, органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров), выполняющих работы по подтверждению соответствия.

В 2012 г. планируется завершить работу по регламентации муниципальных и государственных услуг (функций). Предусматривается, что в целях обеспечения принципа "одного окна" административные регламенты должны содержать процедуры, связанные с межведомственным взаимодействием.

На федеральном уровне планируется утверждение перечня услуг, которые должны обязательно предоставляться в многофункциональных центрах. По итогам 2013 г. в городах (городских округах) и муниципальных районах таких центров должно быть не менее 1 500.



**Постановление Правительства РФ  
от 8 июня 2011 г. № 451  
"Об инфраструктуре, обеспечивающей  
информационно-технологическое  
взаимодействие информационных  
систем, используемых для  
предоставления государственных и  
муниципальных услуг в электронной  
форме"**

Определены требования к инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме.

Цели создания - принимать обращения, запросы и иные документы, представляемые для получения услуг, направлять заявителям сведения, проводить мониторинг взаимодействия информационных систем органов и организаций, обеспечивать безопасность их взаимодействия.

С помощью инфраструктуры обеспечиваются однократный ввод и многократное использование информации в процессе оказания услуг. Должны обеспечиваться взаимодействие информационных систем органов и организаций на всей территории страны, однозначная идентификация, гарантия целостности, подлинности, актуальности и безопасности сведений.

Взаимодействие информационных систем осуществляется с использованием единой и региональной систем межведомственного электронного взаимодействия.

Государственные информационные системы, входящие в состав инфраструктуры взаимодействия, должны быть введены в эксплуатацию до 1 июля 2012 г.

*Н.А. Марышева*

- аналитик отдела по созданию и координации деятельности МФЦ систем инновационно-технологического центра Южно-Российского института-филиала РАНХиГС

